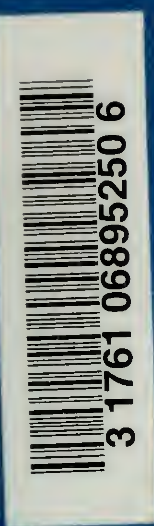

3 1761 06895250 6


94

# DEL PODER NAVAL EN ESPAÑA

Y SU

POLÍTICA ECONÓMICA

PARA

LA NACIONALIDAD IBERO-AMERICANA

POR

JOAQUÍN SÁNCHEZ DE TOCA

---

MADRID
IMPRENTA DE LOS HIJOS DE M. G. HERNÁNDEZ
Libertad, 16 duplicado.
1898

# CARTA-PRÓLOGO

---

*Excmo. Sr. D. Joaquín Sánchez Toca.*

Mi querido amigo: Escribir sobre el Poder naval en España, estableciendo con sereno juicio y meditado estudio las bases en que debe asentarse, es una buena acción. Si ello da por añadidura un buen libro en el que legisladores, estadistas y hombres de administración y gobierno pueden recoger copiosas enseñanzas, mi felicitación debe ser calurosa, y el honor que me dispensa al rogarme le encabece con algunas líneas á manera de prólogo, sinceramente agradecido y prontamente satisfecho, ya que los apremios de tiempo y sucesos no consientan muy prolijo y detenido juicio, tal y como la empresa y su feliz desempeño lo reclamaban.

En el libro se desenvuelven, con paciente labor de datos, experiencias y razonamientos, la manera, forma y condiciones por cuyo medio puede y debe asentarse el poder naval en nuestra Península, en cimientos estables y proporcionados, de suerte, que no sea la escuadra y fuerza militar el improvisado alarde de un esfuerzo histórico, que en un momento de exaltación pudiera crear-

se, en más ó menos medida, sino la resultante vigorosa de un organismo económico, administrativo y político; y sobre esos extremos, concienzudamente tratados en el texto, sería ocioso y aun impertinente que intentase yo añadir cosa alguna, hallándome en un todo conforme con la tendencia y sentido que entraña, y no siendo un prólogo manera propia de discutir aplicaciones ni detalles. Pero sí he de consignar con gusto en tan grata ocasión, algunas consideraciones que en el libro tienen cumplidas confirmaciones y amplio abono, y que en estos momentos de tan crueles amarguras, conviene afirmar reiteradamente, porque si bien las desgracias enseñan más que los triunfos, cuando son tan duras, abaten con exceso el ánimo, especialmente en nuestros pueblos latinos, inclinándonos á abandonar el deber con el achaque de estimarlo imposible; y á los espíritus perezosos y rendidos lo que más importa es convencerlos y decidirlos á desear y á querer, pues si esto se alcanza, el lograr y el poder no son luego tan difíciles.

La guerra ha sido, es y será la gran educadora de los pueblos, y especialmente de los pueblos poco educados; nosotros venimos sufriendo á esa maestra con persistencia cruel en este siglo, pero en tan desgraciadas condiciones, que nos ha dado una educación pésima.

Nuestras constantes guerras civiles han preparado al pueblo para el sufrimiento, el sacrificio de vidas y riquezas, y al ejército á la lucha irregular, oscura, de partidas, persecuciones, combates pequeños al azar de las confidencias; nos han habituado á buscar la superioridad en el número de fuerzas uniformadas y allegadizas con que ocupar territorios, patrullar en campiñas y montes, defender poblados y caseríos, y, atentos por necesidad á esas exigencias del momento, hemos ido quedando atrás en el progreso de la gran guerra, del material verdade-

ramente militar, del sentido y condiciones del ejército moderno, y de esa general inatención á las grandes organizaciones de la fuerza armada, se ha resentido muy especialmente la Marina, pues lo que resulta con toda claridad del horrible ejemplo de la guerra pasada es, que nuestra escuadra estaba organizada y vivía para el supuesto de que no había de tener más adversarios que combatir, que carlistas, tagalos ó marroquíes. Cuando se ha encontrado con una marina moderna, pertrechada y municionada, ha sucumbido, con demostraciones de heroísmo admirable y de resignación sublime para el martirio en tripulaciones y jefes, pero sin lograr eficacia militar alguna.

Y una vez más se ha puesto de relieve, la decisiva importancia que tienen para toda guerra no circunscrita al territorio continental de fronteras vecinas, las fuerzas marítimas; y la primera enseñanza que debemos recoger del desastre, aun cuando no sea hoy la más popular, es la de esta verdad; que renunciar á tener Armada es renunciar á tener independencia nacional y porvenir alguno en el mundo.

España, sin una escuadra, sin alianzas que le garantizaran sus colonias, y con dos imperios á Oriente y Occidente tocados de espíritu de rebeldía, tenía para defenderse de cualquiera agresión de una nación marítima, la facilidad que pudiera tener un crucificado. Nos han desclavado las manos nuestros verdugos, dejándonos desangrados, es verdad; pero reconozcamos que la carga era superior á nuestras fuerzas militares y administrativas, y ya que aquello que debió de ser liquidación razonada, se ha convertido en forzoso abandono de bienes, preparémonos con tiempo y sin desmayo á defender lo que nos resta, ó hagamos el ánimo, si tanta es la pobreza de espíritu que nos rige, á mayores pérdidas.

Y empecemos por afirmar que la defensa de lo que nos resta no se puede hacer sin marina, dotada de material adecuado, pertrechada con tiempo y amaestrada sin descanso, y con arsenales y depósitos, tanto más numerosos y surtidos, cuanto más necesaria es la movilidad y la acción rápida de las fuerzas navales.

Locura indisculpable sería afirmar que esto puede improvisarse hoy, sin riqueza bastante, sin base de tráfico mercantil regularizado, y con las cargas de la guerra pasada que tienen tan en disputa nuestro crédito; y posible es que, con la mejor voluntad, se precipite el daño y no se llegue á tiempo con la enmienda ni con el remedio; pero algo es tener un propósito y un pensamiento, para ajustar á ellos la acción, si Dios nos da respiro para ponerlos en obra, y eso es lo único de que ahora podemos tratar.

La primera de nuestras energías, que nos ha de dar condiciones para que podamos desplegar todas las demás, es la que se dirija á restaurar el crédito en peligro.

Si el Ejército y la Marina se penetraran bien de sus intereses, comprenderían que su primer empeño en las actuales circunstancias debiera ser el que parece más ajeno á sus institutos, el que seguramente menos preocupa en círculos militares y cuartos de banderas: que se pagaran con regularidad, aunque en igualdades de tributación, los intereses de la deuda, y para ello que se fortificaran en los propósitos, que sin duda les animan, de sostener á toda costa el orden público y á todo Gobierno que emprenda con energía la restauración de la Hacienda, con la reducción implacable de gastos innecesarios, para buscar en ella fuerza moral con la que aumentar algunos tributos.

La tendencia del espíritu nacional es no pagar; la no-

ción del crédito, de lo que él abarata la vida y multiplica las fuerzas productoras ha penetrado muy poco en nuestro pueblo; asombra y entristece ver qué atraso revelan muchos programas de elementos sociales, que debieran ser ejemplos de cultura europea, y que reproducen las concepciones financieras de los Procuradores á Cortes del siglo XVII.

El Ejército y la Marina han sido en España siempre, y á veces con excesivo impulso, los promovedores del progreso nacional, y serán seguramente hoy fieles á su misión esencialmente liberal y progresiva: ellos han sufrido mucho, y han aprendido no poco en estas desgracias, que sobre ellos han pesado más duramente, y tienen que seguir imponiéndoles aún no pequeños sacrificios.

Á ellos les toca dar la base necesaria del orden público, y á los Gobiernos satisfacer al país con la exposición franca y cumplida de lo que hay que reconstruir para lo futuro, y en esa reconstrucción hay dos empeños de los que depende nuestra salvación como pueblo independiente, nuestra rehabilitación, nuestra esperanza de un porvenir menos amargo; el crédito, que demostrará que no somos un país gravoso para los demás; el Ejército y la Marina, que acrediten que no somos una nación inútil y despreciable en la contienda de fuerzas que, no obstante los buenos propósitos del Czar de todas las Rusias, sigue dividiendo al mundo.

Muy ciego será quien no advierta que se agitan hoy las fuerzas políticas y sociales españolas en dos opuestas tendencias, más contrarias y apartadas que aquellas que las dividieron al principiar el siglo, en tradicionalistas y liberales de distintos matices.

Es la una, la que persigue el fraccionamiento del vínculo peninsular, halagando los instintos de la pobla-

ción rural y del pequeño comerciante, que no descubren más horizonte en la vida del Estado que la disminución inmediata del tributo, que quisieran vivir á la antigua á trueque de no pagar á la moderna, que se convencen fácilmente de que en Madrid se consumen en fiestas y malversaciones de parásitos, sus ahorros, y que quieren descentralizar los servicios, no para hacerlos mejor, sino para suprimirlos ó no pagarlos, como lo hacen con los maestros, con los Institutos, con las carreteras, y como lo hubieran hecho con la Religión misma, si el pago del clero parroquial y catedral se hubiese confiado á municipios y provincias, según el famoso proyecto del Sr. Montero Ríos; para ellos el Ejército debiera reducirse á la Guardia civil y la Armada á los guardacostas, y si su espíritu llegara á influir en el Gobierno, pudiéramos en poco tiempo escribir el epílogo definitivo de la historia de España como entidad política, dándose el caso de un país que habría hecho dimisión de sus destinos de nación europea, para reducirse á expresión geográfica que se encargarían de gobernar y administrar otras razones sociales.

Es la otra parte, la que aspira á mantenernos en la vida internacional con personalidad propia, siguiendo el movimiento y esfuerzo de las demás nacionalidades, afirmando para ello nuestra unidad y dotándonos de medios para hacerla valer, sin desconocer las fuerzas vivas de leyes y costumbres regionales ó forales, aceptando las responsabilidades y cargas que eso lleva consigo y preparándonos á vivir y á obrar con energía y valor propio en las agitaciones á que han de acudir los demás pueblos en plazo no lejano, sobre nuestras propias fronteras del Mediterráneo y de África, y para ayudar en la misma América á la defensa y unión de las razas amenazadas por las invasiones anglo-sajo-

nas, que usted señala tan oportunamente en su libro.

Esa lucha, que ha permanecido mucho tiempo latente, surge ahora movida por los desastres y culpas del régimen, y por el triste espectáculo que ofrecen la mayor parte de los organismos creados por la España moderna, y por el natural temor de mayores y no menos estériles sacrificios, que los sufridos hasta ahora.

El libro que usted publica señala los principales y más sólidos cimientos que es preciso dar á los empeños de la España nueva, y sin los cuales sería obra vana y sin consistencia la que se levantara, semejante á las aldeas de cartón que, según conseja mal comprobada, se levantaban en los desiertos de Rusia, para recrear, con apariencias de prosperidad, á la emperatriz Catalina en sus viajes.

Sólo nos resta desear que todos aquellos que hablan y tratan de la regeneración de España, lo lean y lo mediten, porque si tal hicieran, la opinión tomaría en materia tan capital como la de nuestro poder marítimo, los rumbos seguros que usted traza, y que ayudarían eficazmente á la obra de nuestra defensa al par que de nuestra prosperidad material.

De usted muy suyo afectísimo amigo

*F. Silvela.*

---



# INTRODUCCIÓN

1. El título del libro.—Cuáles son los primeros factores del poder naval.
2. Los libros de Mahan sobre *La influencia del poder naval*, son un programa político para los Estados Unidos, más bien que un trabajo de historiador.
3. Las teorías de Mahan sobre el poder naval aplicadas á España.
4. La decadencia del poder naval en esta monarquía fué consecuencia inevitable de que al advenimiento de la casa de Austria se produjera una desviación fundamental en el derrotero de la nacionalidad española.
5. La nacionalidad hispano-americana y el poder naval como instrumento necesario para sus ideales.
6. Dificultades para el desarrollo de nuestro poder naval sin los ideales de la nacionalidad hispano-americana.

**1.—El título del libro.—Cuáles son los primeros factores del poder naval.**

Un libro sobre el poder naval, no tratando de la marina de guerra sino por mera incidencia, y sin consagrar siquiera un capítulo á las fuerzas de la armada, tiene que producir, al menos de primera impresión, cierta extrañeza, sobre todo cuando se ha hecho costumbre de no asociar ante la opinión pública las ideas del poder marítimo sino á la ostentación y aparato de flota militar sin enlace con la constitución económica de la patria. Ningún título, sin embargo, cuadra á

nuestro parecer mejor que el *del poder naval en España* á los estudios comprendidos en el presente volumen y exclusivamente ceñidos todos ellos á los elementos industriales y mercantiles, y problemas de política colonial y de aumento de las navegaciones de nuestro pabellón. Estos son, con efecto, los principales generadores del poder marítimo en las naciones.

Cierto que sería más completo el estudio, y el título del libro resultaría, si no más congruente, aún más comprensivo, si el volumen abarcara también los aspectos militares de estas cuestiones. Pero para ello, además de un criterio precisado en conclusiones definitivas por las especiales competencias técnicas de los respectivos ramos de la marina de guerra, haría falta también que en nuestros consejos de gobierno, á su vez, apareciera fijado con toda la madurez de un pensamiento de Estado cuál es el objetivo político á que se quiere destinar esta fuerza naval, con criterio sistemático de conducta, persistencia de resoluciones y consistencia de propósitos. Porque el desarrollo del armamento marítimo, la creación de escuadras de guerra con predominio de unos ú otros tipos ofensivos y defensivos no puede acometerse razonablemente en las naciones contemporáneas sin haber despejado previamente las directivas y medios correspondientes en la política interior y exterior. Para la guerra marítima moderna no cabe resolver por apriorismos abstractos cuál ha de ser el armamento naval. La armada, todavía más que el ejército, necesita ajustarse á su razón de Estado. Una escuadra no adecuada á la acción política que la nación pretende ejercitar ó desproporcionada con ella es inútil, y tal vez, en lugar de ser una fuerza, represente una impotencia. Fuerzas de potencia suficiente para cualquier empresa de política exterior y en condiciones de victoria en todo evento no puede sustentarlas hoy en el mar ninguna soberanía. Lo más que en esto ha podido alcanzar la propia Inglaterra es

procurar en lo posible tener por sí sola armada igual en poder á los contingentes reunidos de los dos más poderosos pabellones. Y en una nación con pobreza de Hacienda nada puede ser tan insensato y encaminado á la ruina como los armamentos navales, huérfanos de razón de Estado y sin finalidad precisa para su aplicación. Huelga, por tanto, tratar del poder naval militar que debe constituir una nación, sin haber resuelto previamente para qué fin político se quiere ese instrumento.

En cambio el desenvolvimiento de los factores económicos que crean el poderío marítimo de las naciones, lejos de estar supeditado á la resolución previa de estas primordiales cuestiones de política, debe, por el contrario, activarse con toda preferencia, pues su propio desarrollo es á su vez factor indispensable para que la razón de Estado encuentre vías y medios ajustados á su pensamiento. De nada serviría, en efecto, que los estadistas necesitaran determinada escuadra, si esta fuerza no puede incorporarse á las industrias navales de la nación y resulta carga intolerable á sus recursos económicos.

Lo más esencial del poder naval lo constituyen, por consiguiente, aquellas fuerzas naturales cuyas raíces penetran hasta lo más hondo de la economía patria. Del estado de estas fuerzas arranca la verdadera potencia de las naciones marítimas. Llevando tales elementos bien incorporados á la constitución económica, la nación encuentra en el armamento naval durante los tiempos de paz el más activo de los agentes fecundadores del trabajo y de la producción, el propulsor principal de sus grandes industrias, el órgano más poderoso para abrir y asegurar todas las vías de expansión; así como en tiempo de guerra es el instrumento más incontrastable y decisivo de triunfo en todas las grandes contiendas, y el escudo que hace á la nación más intangible dentro de su casa convirtiendo en obstáculo infranqueable para agredirla esos

mismos espacios del mar libre, que son los caminos reales por donde se llega al engrandecimiento y á la dominación.

**2.—Los libros de Mahan, sobre «La influencia del poder naval», son un programa político para los Estados Unidos» más bien que un trabajo de historiador.**

Rara vez, aun entre los mismos estadistas, los problemas del poder naval suelen plantearse bajo el aspecto económico de esos elementos que son la raíz de la potencia marítima. Las cosas de la armada se tratan como si el personal y material de sus armamentos, para desarrollar poder marítimo eficiente, no necesitara fuerzas generadoras en la constitución de las industrias navales de la Nación. Proviene esto del prolongado desvío en que hemos vivido respecto de los intereses navales. No es de extrañar que la atención general apenas se fije en estos factores ocultos á primera mirada, cuando ni siquiera se recogen sobre esto las demostraciones más culminantes en la historia. Así suenan todavía á novedad cosas tan experimentadas como el que las más deslumbradoras victorias terrestres se esterilizan contra quien domina por el poder naval, y que no puede mucho quien en el mar puede poco, y que las naciones, por dilatado que sea su imperio territorial y poderoso su ejército, caen precipitadas de la supremacía á la impotencia en cuanto se arruinan sus fuerzas marítimas.

En las propias narraciones de los historiadores, todo lo referente al poder naval aparece como desenvolviéndose en órbita apartada del resto de la vida nacional. Las victorias y desastres marítimos se relatan á modo de incidente episódico, sin trabazón íntima y fundamental con el proceso general de los sucesos. Los altos pensamientos, profundas intuiciones y afanes extraordinarios que caracterizaron á los mayores hombres de Estado en el empeño de crear y susten-

tar el poderío marítimo no han encontrado historiador que los presente con todo su relieve; y si en la exposición de los resultados prósperos ó adversos de las guerras se hace especial mención de las fuerzas navales, resultan éstas siempre cual factor secundario. Hasta los acontecimientos navales más esplendorosos no dejan impresión de su influencia decisiva en el curso de la historia, pues las páginas brillantes que los relatan á manera de epopeya heroica no suelen descubrir cuáles son sus vínculos íntimos con la historia patria, ni dejan vislumbrar las consecuencias de su suceso en la existencia nacional de vencedores y vencidos.

En nuestros días escritores ilustres, Mahan en los Estados Unidos, Callwell en Inglaterra, Manfroni en Italia, han iniciado felizmente enérgica rectificación á tales abandonos de los historiadores. La obra de Manfroni sobre *La marina de Italia* será tal vez la más trascendental cuando esté ultimada; pero la gloria de la iniciativa en esta dirección corresponde á los dos primeros. Atinan ambos á presentar con incontrastable evidencia la primacía del poder naval en las grandes guerras y en la potencia y destinos de las naciones. Bien merecen por ello la excepcional estimación que han alcanzado [1]. Mahan lleva ventajas de reputación por haber intentado desenvolver sus escritos en mayor amplitud de miras, tomando el alto vuelo de querer trazar una exposición de la *Influencia del poder naval en la historia*. Pero no obstante lo expresivo del título, la parte estratégica, y sobre todo la finalidad política del poder naval, resulta en los escritos de Mahan muy por cima de sus escasísimos méritos como historiador [2]. Su obra es, en efecto, un programa político, más

---

[1] La obra de CALLWELL *Effect of maritime command on land campaings since Waterloo, 1895*, es estimada como modelo perfecto de historia militar y crítica de estrategia.

[2] Si hubieran de apreciarse los trabajos de Mahan como obra de historiador, la crítica más benévola tendría que pronunciar durísima sentencia. El

bien que un trabajo de historiador. Desde que empezó la serie de sus magistrales estudios ha conseguido plenamente imponer en su patria el fin político que en ellos perseguía. Logró inculcar en lo más íntimo de las aspiraciones y sentimientos de una gran parte del pueblo de los Estados Unidos y sugerir á los Gobiernos de aquella república la razón de Estado para el fomento de su poder naval. Por estos apremios la creación de un poderoso instrumento de potencia marítima se estima allí desde hace unos años como el ar-

---

escaso valer de su información histórica y su falta de aplomo y equilibrio de espíritu al formular fallos de historia, no puede, en efecto, ofrecer mayor contraste con las altas dotes de juicio que prodiga en los análisis de combates navales y estrategia general de las campañas, y que están al nivel de su sagacidad y maestría de preceptista político en la teoría y práctica del poder naval.

Falta á sus exposiciones y críticas de historiador cosa tan esencial como el juicio propio formado en la información directa, ó por lo menos en la severa selección de autoridades. Sobre todo en cuanto se refiere á las naciones mediterráneas, recoge sin discernimiento del fondo común de narradores por cuarta ó quinta referencia, y á las veces de libelistas, datos y supuestos erróneos, sobre los cuales fulmina atropelladamente calificaciones y fallos despiadados. En obra histórica, cuya narración abarca cerca de tres siglos, para demostrar sobre ellos la influencia del poder naval en la historia, no ha lugar ciertamente á exigir de su autor en todos los particulares información directa sobre piezas capitales de probanza, á manera que en el detalle de una monografía. Pero es inexcusable que, en cuanto haya de juzgarse bajo la fe y referencia de tercero, se demuestre la indispensable circunspección, tacto y prudencia para no tomar testimonios de segunda ó tercera referencia, sino sobre autores de positiva autoridad. Cabía esperar también que en caso de reducirse exclusivamente para esta información á historiadores de lengua francesa, y sobre todo inglesa, se recurriera á los de reputación mejor asentada. Entre los historiadores franceses, ingleses y norteamnricanos que han consagrado sus estudios á la raza latina, tenía seguramente Mahan autoridades de mayor cuenta que las que suele invocar con predilección.

Y no formulamos este reparo por los agravios inferidos al juzgar cosas y personajes de la monarquía española, sino que alcanza también á juicios temerarios formulados sobre sucesos y gobernantes de otras naciones. Respecto de Francia, por ejemplo, presenta Mahan al duque de Choiseuil como el tercero, con Colbert y Richelieu, de los grandes hombres de Estado que en aquella monarquía tuvieron la exclusiva de comprender la importancia del poder naval. A Choiseuil le agradaría seguramente el parangón y compañía; pero justo es convenir que á sus dos ilustres predecesores, en cambio, les sobraría razón para agravio. No es fácil inferir quién haya sido el recomendante de Choiseuil para este tercer premio, pues los jueces competentes de Francia ni siquiera le

tículo cardinal del programa de engrandecimiento y expansión, que los elementos más movedizos de aquella república proclaman como el destino manifiesto de la nación.

En estas teorías y enseñanzas, propagadas por Mahan con tanto caudal de doctrina y vigorosa claridad de razonamientos como fijeza de miras y sagacidad política, se encuentra el punto de partida y la clave de los armamentos navales que en escala y actividad pasmosa viene allí desarrollando el Gobierno. Esa propaganda, hecha con extraordinarios

---

reconocen lugar de accésit. El príncipe de Talleyrand, á quien se puede tener por algo competente en juzgar estadistas, dejó sobre el duque de Choiseuil un breve y sustancioso escrito, joya política admirable (es la última pieza del tomo VIII de sus *Memorias*), en donde, después de trazar maravilloso cuadro de las artes femeninas y de varones florentinos, que fueron razones de Estado mayores y menores y secretos de gabinete en la corte de Luis XV, pone sobre Choiseuil la siguiente inscripción lapidaria: «No será para la historia más que un sujeto que gobernó á Francia durante once años por el despotismo de la moda, sin que su nombre recuerde ni batallas ganadas, ni tratados gloriosos ni ordenanzas ó disposiciones útiles; y que por la arbitrariedad que estableció en los diferentes ramos de la administración, por el espíritu de censura y desconsideración á la autoridad real que alentó hasta el fin de su vida, preparó grandes calamidades que alcanzan hasta nuestros días». A pesar de la absolución de Mahan, es probable que Choiseuil no se encuentre á esta fecha fuera del infierno de la historia en que lo vió Talleyrand.

Y vale más omitir comentarios acerca de lo que constituye en Mahan el fondo de la filosofía común de la historia. Porque las dos principales influencias que para estas filosofías parece haber tenido son Draper y Bukle, que resultan á esta fecha como filósofos de la historia en lugar todavía más oscuro que el de Choiseuil como estadista del señorío marítimo.

Donde, por el contrario, brilla con extraordinario fulgor el mérito de Mahan es entre los preceptistas políticos del poder naval. Él es en estas materias el verdadero inspirador de un programa para el engrandecimiento de los Estados Unidos, que en aquella república viene convirtiéndose en suprema razón de Estado. Bajo este aspecto la obra de Mahan es de la mayor cuenta para todos los políticos, pero sobre todo para los de España. Y debe estudiarse no sólo en los volúmenes que llevan título de materia de historia, sino principalmente en la serie de importantísimos y magistrales artículos por él publicados en diferentes revistas desde 1890 hasta la fecha, bajo los siguientes sugestivos títulos: *La política exterior de los E. U.* (1890), *Hawai y nuestro futuro poder naval* (1893), *Posibilidad de una solidaridad angloamericana* (1893), *El itsmo de Panamá y el poder naval* (1893), *El porvenir con relación al poder naval de los E. U.* (1895), *Preparación á la guerra naval* (1897), *Structura estratégica del mar Caribe* (1897), *Previsión sobre el siglo XX* (1897).

éxitos de proselitismo en el espíritu público de aquel pueblo, ha producido en él enérgica tensión hacia la política de expansión y engrandecimiento nacional por la influencia del poderío marítimo. Con ello se explica el anhelo febril por grande armada de guerra, que se ha apoderado súbitamente de una república cual ninguna asegurada por su propia situación de todo peligro exterior, y que además, hasta hace poco ostentaba como su mayor gala el mantenerse en la observancia de la tradición pacífica de sus fundadores.

Claro es que semejantes armamentos en pueblo de tal sentido práctico no son empresa vaga y baldía, y que requieren, por el contrario, inmediata guardia, pues para alguien constituyen peligro inminente. El inquirir contra quién va dirigida su primera amenaza no sería oportuno de este lugar. Baste recordar lo que el sentido práctico de nuestros mayores solía observar en estos casos razonando muy gráficamente cuál es en ellos el norte de la prudencia. «Es manifiesto—decían—que no se hace armada sino para defender su tierra ú ofender la extraña; y como la armada es tan costosa, hay que pensar que nadie sin razón de peligro emplearía en ella hacienda á no ser para sustentarla con la ajena. Y cuando sin sentir amenaza por parte de nadie alguien levanta armada costosa, no es de dudar que siente gran codicia de lo ajeno, pues si no hubiese en su corazón codicia, no habría tampoco sobre los mares flota.» Importa no olvidar la sentencia.

De todos modos, es harto manifiesto que Mahan ha alcanzado ya á esta hora dentro de su patria, en grado que seguramente supera cuanto él podía presumir, la aplicación inmediata de sus teorías sobre el poder naval y el predominio de la política que constituye la finalidad principal de sus escritos.

No puede decirse lo mismo en cuanto al éxito de sus obras como trabajo de historiador. Ha fracasado en su in-

tento de desarrollar en exposición histórica la gran tesis que hizo título de su obra. En esto ni siquiera logró presentar con alguna autoridad de investigación histórica estimable un cuadro de las evoluciones del poder naval, de los asientos que tuvo en cada siglo, de las leyes generales de su desarrollo orgánico en el seno de los Estados, y de los procedimientos, medios y circunstancias especiales con que los grandes estadistas, ó por intuición ó por obra reflexiva, y las clases directoras por fijeza y continuidad en sus tradiciones de gobierno, ó una nación por instinto natural ó por presión de intereses sin coordinación de plan metódico, acertaron á encumbrarse con los elementos del poderío marítimo á la supremacia política de naciones directoras del mundo. Para empresa tan vasta como la de presentar, siquiera en bosquejo de líneas generales, el cuadro de lo que ha sido, es, y está destinada á ser la influencia del poder naval en la historia, son precisos, además de las bases de conocimiento y de las facultades de juicio analítico y sintético en ciencia militar y naval y en artes políticas, inmensa acumulación de investigaciones históricas, estudios económicos y trascendental orientación sobre el régimen general de la historia.

Bien puede por esto presagiarse desde ahora que han de trascurrir aún no pocas generaciones humanas antes de que llegue el hombre á la altísima filosofía y caudal de conocimientos que implica una obra de historia ajustada á lo que pide portada tan magnífica y fastuosa como el frontispicio y título del libro de Mahan.

### 3.—Las teorías de Mahan sobre el poder naval aplicadas á España

Los excesos de título y portada propia de gran monumento histórico contrastan sobre todo en la obra de Mahan cuando dentro de ella se buscan los elementos más propios y caractertísticos de estos trabajos sobre historia. En algún

lugar de su libro debiera haber abierto especial capítulo al capitalísimo aspecto de la *influencia de la historia en el poder naval.* Lo primero que se echa de menos en ese cuadro de historiador es esta contrapartida obligada de la misma tesis por él escogida para título de sus escritos. Por no haber tomado perspectiva desde estas posiciones, resulta todo su trabajo sin sentido de realidad para las naciones que lleven como soberanas arrastres seculares de historia. Así toda esa aparatosa teoría del poder naval resulta sin clave para descifrar el cómo y por qué imperios que se encumbraron al señorío de los mares y que reunían los más valiosos elementos naturales, que la teoría del poder naval señala como generadores de la supremacía marítima, se vieron, sin embargo, precipitados á la impotencia por la propia pesadumbre de su historia.

Fascinado, sin duda, por los deslumbradores anales marítimos de Inglaterra durante los ultimos siglos, Mahan abandonó cual materia despreciable las fuentes históricas de nuestra patria. Sólo por este singular desconocimiento de nuestras instituciones marítimas y de la mayor parte de las causas históricas de nuestro apogeo y decadencia cabe explicar que respecto de España incurra en la tacha más grave para la seriedad de un historiador, que es fulminar atropelladamente veredictos condenatorios, sin enterarse más que de las difamaciones. Así aparecen en Mahan prodigados á bulto y montón fallos presumiendo todas las incapacidades en nuestros gobernantes y en nuestro pueblo; y el mismo Felipe II, no igualado por ningún monarca de su tiempo y de los siglos posteriores en solicitud, alteza de miras y sagacidad política sobre las cosas del poder naval, resulta desconocido y juzgado á la manera vulgar y difamadora que lo hicieron aquellos de sus mortales enemigos y detractores sistemáticos que tenían por delito nombrarlo sin maldición ú oprobio.

Sin embargo, para quien intente ser expositor y crítico de la influencia del poder naval en la historia, los anales marítimos de España, y en ellos los de la decadencia quizás más que los del período de la supremacía, atesoran enseñanzas de muy superior aprovechamiento que las que contiene el desarrollo esplendoroso del poderío británico. Si hubiera seguido Mahan con las informaciones indispensables para seguridad de juicio, el proceso de la creación y decadencia del poder naval en nuestra patria y de los efectos de sus alteraciones en la constitución económica de la metrópoli y de las colonias, seguramente no resultaría tan incompleto y deficiente y tan inútil como fórmula general de los factores generadores de la potencia marítima el cuadro que él presenta en su magistral capítulo de introducción. Habría encontrado aquí, con uno de los ejemplos más grandes entre los organismos vivos de la historia, la demostración palmaria de que los compromisos de Estado interiores y exteriores en que puede verse envuelto un imperio por el curso irresistible de los siglos bastan por sí solos para destruir los asientos naturales de la supremacía naval, hacer impracticable la política de las Actas de Navegación y esterilizar las más hábiles providencias de los estadistas.

España entró en el siglo XVI aventajando á las naciones en todos y cada uno de los factores que señala Mahan como elementos naturales para la potencialidad marítima. Su posición peninsular entre el Mediterráneo y el Océano era superior á la misma de Inglaterra á pesar de la condición insular. Por la conformación física, comprendiendo la producción y la climatología en sus relaciones con la expansión marítima, y por el número y carácter de su población tampoco era entonces inferior á ninguna otra potencia, según lo acreditaban el vigor y la superioridad de sus industrias, especialmente las navales. La actividad de sus matrículas y astilleros y de las empresas marítimas de sus poblaciones costaneras del Cantá-

brico, y en las aguas del estrecho de Levante como del Océano, no tenían rival en el mundo.

España, por último, aparecía también con incomparable supremacía en cuanto á las instituciones de gobierno más convenientes para la fijeza de plan y estabilidad de pensamientos políticos que requiere la creación y mantenimiento del poder naval. Tan unánimemente se reconocía esta supremacía de España en las artes políticas para ser poderoso en el mar, que sorprender sobre esto á todo coste algún secreto de la majestad católica se apreciaba cual extraordinaria fortuna en las cortes de Europa. Por ello Antonio Pérez, fugitivo, hallaba en Inglaterra y Francia rentas bastantes á convertir en dulzura su emigración con sólo comunicar allí algo de la experiencia de negocios por él alcanzada en los negocios de nuestra corona [1].

No era nuestro gobierno, según supone Mahan, despotismo bárbaro, inepto, inerte y enervador de toda energía nacional, sin estabilidad de plan en la dirección del Estado y con la inconsistencia propia de una gobernación que todo lo entrega al azar de los accidentes personales del autócrata. Era, por el contrario, nuestra monarquía, en mucho más alto grado que la inglesa de entonces y que cualquiera otra

---

[1] «Quando Antonio Perez fue recivido en Francia por el difunto Rey Vuestro Padre, y para hacerle pasar su miferia con dulçura, le huvo affegurado una buena renta; defeando aquel eftrangero reconocer la obligacion, que tenia á aquel Gran Rey, y moftrar que fi era infeliz no era ingrato, dio en tres palabras tres confejos, que no fon de pequeña confideracion: Roma, Confejo, Piélago.

El parecer de aquel anciano español, muy confumado en los negocios de Estado, no tanto deve fer estimado por la autoridad del que lo dá, como por fu proprio pefo...

El Mar es entre todas las herencias aquella, de que todos los Soberanos pretenden mas parte; y aquella, sobre, que los derechos de cada uno son menos claros. El Imperio de efte elemento jamas ha eftado muy seguro en ninguno, etc.» RICHELIEU, *Testamento politico*, parte II, sección V. Traducción de D. Juan de Espínola.

nación cristiana, un gobierno de régimen representativo con mucha base popular y aristocrática y admirable organización de consejos. Los gobernantes no eran en estos consejos casta cerrada de primates, sino patriciado en continua selección de la capacidad, entre los más altos señores y los más humildes de la burguesía, para constituir un senado que fué asombro del mundo por la experiencia consumada, fijeza de conducta, perspicacia y grandeza de miras que en él resplandecía sobre todos los ramos de gobernación.

Con razón estimaban los políticos de otras naciones nuestros estilos de gobierno como lo más valioso del inmenso patrimonio vinculado á la soberanía del Rey católico. Sabían que por esos consejos tan admirablemente equilibrados en prudencia, sagacidad, entereza y moderación, y por la inteligencia de sus virreyes y generales, y destreza de sus diplomáticos, esta monarquía mantenía grandeza entre conflictos superiores á sus medios y atinaba á entretener con alta reputación lo que no podía desempeñar, lo mismo bajo monarcas capaces de llevar por sí las cosas más arduas de la guerra y de la paz, como bajo reyes á quienes por tener el entendimiento sitiado ó no obedecido no se conocía otro oficio que la obediencia. Era, en suma, el organismo de gobierno más adecuado para la gran política del poder naval.

Pero, á pesar de tal superioridad en todos y cada uno de los elementos que enumera Mahan como fundamentales del poder naval, sin embargo, en la monarquía española, las fuerzas marítimas resultan las primeras que vienen á decadencia, pronunciándose en ellas ruina tremenda en los mismos días en que aparecía más poderoso el imperio. Y es que la dominación del mar constituye la prueba mayor y más delicada para la potencia real de las soberanías. En este elemento movedizo el poder no se logra ni se conserva como en los Estados de tierra, que pueden sustentarse largo tiempo por meros artificios. En el mar, lejos de regirse el domi-

nio por respetos de situaciones jurídicas hereditarias, como las olas no se someten jamás por hábito á una obediencia á la manera que los vasallos de una soberanía territorial, la jurisdicción, por el contrario, está siempre tan expuesta á quiebras por violencia, que necesita apoyarse más en la fuerza que en derecho y razón, y para tener derecho de imperio es menester, ante todo, poseer en eficiencia activa los elementos materiales de la fuerza. En cuanto flaquean estos factores de fuerza naval, el imperio que necesite dominación marítima se deshace en descomposición fulminante, pues en el mar es donde primero se revelan los estados de decadencia y donde las supremacías en quiebra empiezan á descubrir sus abismos.

Esto le aconteció á la grandeza del imperio de los Austrias, en cuanto le faltaron elementos de potencia proporcionados á las necesidades de la situación que les había creado la historia. Las grandes artes de política con que por tanto tiempo, á pesar de su quiebra, acertó á figurar poderoso en el continente, fueron vanas para ocultar en el Océano su ruina, haciéndose ésta allí evidente en el momento mismo en que por los compromisos de su propia historia se vió impedido de desarrollar el poder naval que le era indispensable.

**4.—La decadencia del poder naval en esta monarquía fué consecuencia inevitable de que al advenimiento de la casa de Austria se produjera una desviación fundamenlal en el derrotero de la naciona lidad española.**

Ante ejemplo tan señalado como el de la ruina de nuestra dominación en el mar, á la hora misma en que la monarquía española figuraba en el esplendor de su apogeo, preciso es rendirse á la evidencia de que la teoría de Mahan no sirve de clave historial, cuando de tal manera contrastan con ella

sucesos como los de perder grandes imperios el poderío marítimo á pesar de reunir en supremacía todos y cada uno de los factores que semejante teoría señala como generadores de la preponderancia naval. La historia descubre otras causas más hondas y de más poderoso influjo para precipitar á las naciones desde la dominación á la impotencia. Por estas causas, después del descubrimiento de las Indias, los pueblos que acreditaban á la sazón las mayores cualidades nativas para la superioridad marítima resultaron vencidos en el comercio del Océano por competidores hasta entonces refractarios á empresas de comercio, industria y navegación. De estas causas iniciales, producidas en el seno de la historia por fuerzas y direcciones superiores á los designios de los hombres, arrancó especialmente la impotencia á que vino España al encontrarse envuelta en una corriente irresistible de compromisos de Estado, que la desviaron del cauce abierto á sus destinos nacionales por los siglos de la reconquista y el reinado de los Reyes Católicos.

Hay, con efecto, desde los primeros días del siglo XVI una desviación fundamental de todo el derrotero secular de nuestra nacionalidad, que nos inutilizó desde entonces por espacio de tres siglos para el desarrollo del poder naval, cuando más lo necesitábamos. El único factor que en nuestras instituciones políticas era generador de soberanía de patria grande, el hilo misterioso de la sucesión hereditaria en la realeza, con el que por tan maravillosa manera se habían engarzado nuestros reinos, presentó entonces una gran falla. Treinta años antes, por vías extraordinarias cuyo supremo secreto permanece inescrutable, recayó la sucesión de los tronos de Aragón y Castilla en dos Príncipes que sólo tenían derechos de muy posteriores llamamientos. La hermana y no la hija del más desgraciado monarca que hubo en Castilla llegó á ser así, por el solo pedestal de la nacionalidad española, la reina más poderosa y excelsa del mundo;

y enlazado con esta reina el hijo de un soberano que fué mal vasallo, mal padre y mal rey, igualó á los más ilustres Reyes de Aragón y Castilla en dotes y empresas de prudencia polítíca y los superó en hazañas y fortuna de gobernación. Estos monarcas, colmados por la Providencia con las más espléndidas grandezas de la realeza, se vieron en cambio afligidos en su descendencia por tremendos infortunios. Tuvieron un hijo y cuatro hijas. Catalina, la hija menor, infeliz en su primer matrimonio con el primogénito heredero del trono de Inglaterra, y más infeliz aún en su enlace con Enrique VIII, pareció no haber nacido sino para personificar en Inglaterra, como después María Estuardo, las mayores tragedias de las reinas de los tristes destinos durante aquel siglo. El Príncipe D. Juan, predestinado por los Reyes Católicos como varón y primogénito, á enlazar al fin todos los reinos peninsulares, falleció á los seis meses de casamiento, acibarándose más el dolor de esta pérdida por malograrse luego también su sucesión. Manteniendo siempre sus altas miras de Estado, los Reyes Católicos enlazaron también á su hija mayor, Isabel, con Alfonso, Príncipe heredero de Portugal. Pero enviudó á su vez á los pocos meses. Por segundas nupcias con D. Manuel, vino á ser después reina de Portugal; mas también sobre la cabeza de esta Isabel, su hija predilecta, les vino á los Reyes Católicos la tribulación, arrebatándosela al año siguiente de su segundo enlace (1498). Para mitigar el dolor quedaba al menos en este nuevo infortunio un vástago en quien se refundían todos los derechos hereditarios de la soberanía real en la península. Así el príncipe D. Miguel fué jurado inmediatamente heredero de Aragón, Castilla y Portugal. Parecía, pues, que, siguiéndose el riguroso orden de los llamamientos legales, la península entera quedaba ya bajo un solo cetro, constituyendo, por elementos exclusivos de nacionalidad española, la monarquía más poderosa de la cristiandad, soberanía grande como ninguna en Europa, y colo-

so de grandeza por sus Estados de allende el Océano. Pero también estas esperanzas quedaron pronto desvanecidas, trocándose en la mayor de las tribulaciones. El Príncipe heredero de tanta grandeza y clave de todos los destinos de España falleció á los dos años (1500). El matrimonio de María, hija tercera de los Reyes Católicos, con el Rey de Portugal D. Manuel, viudo de su hermana Isabel, no daba ya soluciones sino muy remotas ó de violencia para la reunión de los reinos. Se interponía con derechos preferentes al cetro de Aragón y Castilla otra hija más desventurada: la trágica Reina D.ª Juana, que traía por sí, con locura de amor, una primera manifestación de desvarío en los linajes de nuestra realeza, y por su enlace con el heredero de la casa de Borgoña comprometía además á la monarquía española en desvaríos de grandeza todavía más funestos, aportando aquel patrimonio aciago del Emperador Maximiliano, que fué en lo sucesivo la caja de Pandora de nuestra historia.

De esta suerte la monarquía española vino á resultar fatalmente desviada del mejor y más magnífico cauce para sus destinos. Tenía España en Europa por bases naturales el aislamiento peninsular del territorio con escasas fronteras de fácil defensa, y ningún motivo permanente de conflicto con el resto del continente. Libre así de aquel complicadísimo dualismo de intereses continentales y marítimos, aniquilador de todas las dominaciones que con él se ligan, hubiera podido, por tanto, no más que con dilatar su poderío por los espacios libres del mar, levantar mediante artes de paz sobre el estribo europeo y las fundaciones ciclópeas del Nuevo Mundo un imperio de tal grandeza que las dominaciones más gigantes que han surgido en la historia parecerían junto á él obras de pigmeos. Para ello le hubiera bastado buscar la supremacía, por las fuerzas navales más que por los tercios de Flandes; hacer obra de paz más que de guerra, como nación que ha de permanecer espectadora imparcial de las

discordias perpetuas, en las que, por ambiciones continentales, se destrozaban los demás Estados de Europa. No tenía que intervenir en las guerras continentales sino para mediar como árbitra ó para restablecer el equilibrio, inclinándose al más débil, á título de amparar al oprimido; bastábale una política, en suma, semejante á la que, desarrollada por Inglaterra, con factores de mucha menor potencia inicial, la ha ensalzado á su poderío presente.

Por el contrario, el entronque con las casas de Austria y Borgoña, trayéndonos en mala hora deslumbramientos de diadema imperial europea, envolvió á nuestra monarquía en todas las conflagraciones del continente. Poniéndonos en contradicción con Europa entera, nos convirtió en blanco principal de las iras de todos los pueblos, condenándonos á agotar en ejércitos los recursos necesarios al desarrollo del poder naval, que nos era más indispensable Quedó nuestra nacionalidad empeñada en una lucha secular, en la que la victoria misma era estéril, y lo único positivo para nosotros era prodigar sangre y dinero por defender intereses ajenos ó Estados gravosos, inútiles y nocivos que habían de desprenderse necesariamente unos tras otros de nuestras manos desfallecidas, sin que mientras estuvieron en nuestro poder sirvieran á nuestra soberanía para otra cosa que para hacerla más vulnerable.

La entrada en escena de esta política de la monarquía española, llevando refundidas las casas de Austria y Borgoña, fulguraba ciertamente destellos de gloria y apoteosis imperatorias que eclipsaban los recuerdos de Roma. Pero también la labor de imperio de los nuevos Césares era más abrumadora que la del César romano y excedía los límites de la naturaleza humana. El mismo monarca tenía, como Rey de Aragón, que conservar en Italia, Cerdeña, Sicilia y Nápoles legado de sus predecesores que no se podía resguardar de codicias de poderosos rivales sino haciéndose

dueño del Milanesado; como Rey de Castilla tenía que proseguir por todas las regiones del Nuevo Mundo las empresas de conquista y colonización más complejas y gigantescas que ha conocido la historia, pues no se reducían á abrir vías comerciales y escalonar emporios, sino que consistían en regenerar poblaciones compactas de razas inferiores ó bárbaras, vivificando su espíritu y su territorio con el alma de la patria; como soberano de los Países Bajos tenía que conservar los Estados de la casa de Borgoña contra los ataques de Francia; y en fin, como Emperador de Alemania tenía que contener el avance del turco por Constantinopla, y hacer frente, por entre las laberínticas encrucijadas del Sacro Romano Imperio, á la formidable revolución religiosa, social y política que con nombre de Reforma producía por Alemania desolaciones de sangre y fuego. En empresa de tan desatinada grandeza, acometida por nuestra monarquía, fueron sin cuento las grandes hazañas. Por los esfuerzos gigantescos de capacidad política y dominación militar, la raza tomó timbres de altivez y heroísmo; y la Nación entera, deslumbrada entre destellos de gloria, perdió el instinto de sus propias vías, hasta el punto de que en lo sucesivo, enfermando, cual ningún otro pueblo, de lo que hoy dicen misoneísmo, aun enmedio de los mayores desastres y profundas humillaciones de la decadencia, vino á bendecir aquello mismo que le trajo á perdición.

Pero, por maravillosos que fueran los esfuerzos, no cabía recoger otros desenlaces que catástrofes de desmembración é impotencia. El mismo Emperador Carlos V, á pesar de las fuentes de inmenso poder que halló en la cooperación que á él le prestaron todos sus Estados, lo mismo los del Norte que que los del Centro y Mediodía de Europa, tuvo que entregarse al desaliento. Con la corona imperial, aquel grande y animoso dominador imaginó poder resolver por medio de la monarquía universal las dificultades internacionales del

continente; mas al cabo de cuarenta años de continuo batallar con todos los elementos de la política y de las armas, ayudado por los mejores capitanes y estadistas, sin hallar momento de reposo, mostrándose nueve veces por Alemania, diez veces en Flandes, cinco en Italia, cuatro en Francia, dos en Inglaterra y en Africa, recorriendo todas las grandes vías terrestres y marítimas de Europa, triunfando casi siempre y conquistando prestigios incomparables en los campos de batalla y en las negociaciones, abdicó en la pesadumbre de no haber alcanzado nada de provecho real para consolidar el imperio durante un reinado tan largo, próspero y glorioso. De aquí vino á renunciar muchos reinos con todo el caudal consumido y con tales cargas que su insigne heredero tuvo que estrenarse en el reinado, haciendo por misioneros demandá general de limosnas para un empréstito que por falta de crédito le negaban aquellos capitalistas poderosos señores de la alta banca llevada entonces por principados financieros.

De nada valió tampoco que fuera el sucesor Rey tal que, tratando en el retiro de su gabinete las cosas de Estado, su advertencia y providencia valieran por muchos ejércitos, y él á solas resultara más formidable que su padre el glorioso Emperador del mundo acompañado de fuerzas y gentes. El mantener en pie semejante imperio era palpablemente de aquellas cosas que están fuera del poder de los hombres. A fin de evitar el desplome inmediato de aquella mole, el Emperador, al hacer entrega de ella, la descargó de no poca pesadumbre decorativa; pero aquella primera desmembración de Estados continentales no bastó para hacer viable el edificio. Llevó la casa de Austria reputación de gran privilegio nativo de no perder por ningún suceso la severidad del rostro y la grandeza de la majestad impasible; sin embargo, en los alcázares de esta soberanía enfermó luego por sobrecogimiento continuado de repentino desplome; y tras de

buscar en vano puntales á la monarquía, sucumbió acongojada después de arrastrar en su último período vida poco menos miserable que la muerte.

En vano se buscaba remedio á semejante situación de la monarquía; era incurable su impotencia originaria mientras la política nacional se mantuviera en la desviación que hados aciagos impusieran al curso de nuestra historia al comenzar el siglo XVI. Para cualquier imperio tenía que ser mortal irremisiblemente el intento de dar cara á la vez á aspiraciones y compromisos de preponderancia continental europea y á las necesidades marítimas de una gran soberanía en el Nuevo Mundo. Ya desde entonces la supremacía continental en Europa y América se presentaban en dualismo irreconciliable. No cabía en Europa llevar de frente la supremacía militar y la marítima; y sin la dominación del Océano tampoco cabía mantener supremacía en América. Entregarse al dualismo de prepotencias continentales en el viejo y en el Nuevo Mundo era delirio de grandeza que para el imperio que con él se alucinara convertía inmediatamente al Océano en un abismo y á los continentes del viejo y Nuevo Mundo en moles trituradoras y aplastantes.

La política de los Reyes Católicos dirigía el curso de nuestra historia hacia la expansión de la nacionalidad en América, y por tanto al imperio marítimo. Las casas de Austria y Borgoña, por el contrario, vincularon á España á la política de supremacía continental en Europa, y por tanto al imperio militar. La primera vía conducía á no tener ningún motivo perenne de desavenencia con las demás naciones y poder desenvolver, en espléndido aislamiento, con las artes de la paz los elementos internos de la economía patria sobre los asientos naturales de la unificación peninsular. Con esta política, refundiéndose rápidamente en la misma soberanía, por impulso directo de los pueblos, el espíritu de Castilla para la colonización cristiana al estilo romano, y las ap-

titudes incomparables de Portugal para las empresas marítimas de tomar las vías comerciales y escalonar emporios á estilo fenicio, habría irradiado de nuestra península en foco sin igual y de siglo en siglo más esplendorosa la supremacía para la acción civilizadora en el mundo. Y conquistado de esta suerte poderío sin rival en el Océano, y en Europa los resguardos de posición inexpugnables por las bases naturales del territorio peninsular unificado, la nacionalidad hispano-americana estaba destinada á actuar en América como única señora, y entre las potencias europeas, desgarradas en perpetua contienda, como árbitra de todas las combinaciones de fuerza y soberana acatada y temida por los más poderosos é invocada por los débiles como supremo amparo del oprimido. La soberanía hispana, en fin, puesta en las vías de esta política tenía por destino llegar á ser la majestad más reverenciada en el mundo; pues así como todos dejan á quien no vale, y nadie corteja al que puede poco, todos por temor buscan amistad del fuerte y por amor y veneración si socorre.

Á la inversa, la otra vía política en que nos colocó la casa de Borgoña llevaba derechamente á excitar los recelos y la enemistad de Europa entera. En ella hasta los triunfos, lejos de afianzar la paz y el respeto de la autoridad alcanzada, tenían que hacer brotar por todas partes nuevas semillas de guerras interminables, impeliendo á que las naciones todas, sin distinción de católicas y protestantes, ante la amenaza común contra su independencia, acallaran para combatirnos sus discordias y vinieran á confederarse en pactos de no deponer las armas hasta conseguir la total extenuación de la potencia peligrosa. Y como era notorio que el plan más certero para nuestro aniquilamiento consistía en interceptarnos los accesos del Océano y desgarrar la unidad peninsular del territorio, que constituye el núcleo de toda la organización nacional, sobre estas dos miras había de concentrarse

el esfuerzo principal de las confederaciones de Europa.

Imperio encaminado por tales derroteros era nave sin aguante en la mar y condenada además á navegar perdida entre continuos huracanes. Así la monarquía de España se hizo la de más difícil gobierno entre todas las naciones de Europa, hasta convertirse, por último, en nación ingobernable. Obligada á lucha perpetua sola contra todos, pretendió en vano el comercio pacífico en el Océano y la unidad peninsular. Las necesidades tenían que resultarle en todo tan abrumadoras como mal sostenidas, y murmuradas y difamadas las providencias que tomara. Por gigantes que fueran sus esfuerzos y excepcionales las dotes de sus gobernantes, el empeño y la pobreza habían de deslucirle las mejores obras de gobierno. Con esto se explica el singular fenómeno de que en el siglo XVI nuestra monarquía, á pesar de la superioridad tradicional en las cosas de mar y de acumular nuestro Gobierno con sabiduría y pericia, por nadie igualadas, las más atinadas providencias para el fomento del poder naval, todo ello, sin embargo, y el ser la nación más poderosa en Europa, sólo sirvió á hacer más patente nuestra decadencia é impotencia marítima.

## 5.—La nacionalidad hispano-americana y el poder naval como instrumento necesario para sus ideales.

Los capítulos de historia sobre el desarrollo y decadencia del poderío marítimo en España ofrecen, sin duda, extraordinario interés; pero los problemas del poder naval tienen de presente para nosotros otro aspecto práctico todavía más capital. Por ello las consideraciones históricas no pueden figurar en este volumen sino como partes accesorias y meras indicaciones aducidas en lo estrictamente indispensable para sentar premisas fundamentales de razonamiento. Á esto no más responden las indicaciones históricas que preceden,

y otras análogas que aparezcan en las páginas de este volumen, pues no cabía excusar la demostración de cómo resultaron aquí inútiles las mejores leyes y las providencias más sagaces en cuanto al fomento de las industrias navales, y de cómo por espacio de tres siglos no se pudo practicar en nuestra monarquía la política del Acta de Navegación, y la ruina de nuestro poder naval resultó inevitable á pesar de todas las ventajas naturales acumuladas en nuestros reinos para ser poderosos en la mar.

Pero lo que en esta materia más nos importa ahora es tomar estima de la situación presente y fijar la orientación y derrotero que en adelante debemos seguir. En tal sentido el aspecto más fundamental de estos problemas arranca también de las realidades creadas por nuestra historia; y la primera de estas realidades es la existencia de la nacionalidad hispano-americana.

A despecho de todas las dificultades con que España, así desviada del curso natural de su historia, tropezó por espacio de cuatro siglos consecutivos para el desarrollo de su poderío marítimo, ha conseguido, sin embargo, tal expansión y arraigo de su vida en América, que, á pesar de las adversidades y de los actuales estados de disgregación, la nacionalidad hispano-americana constituye en nuestros dias uno de los factores de más altos destinos en los desenvolvimientos venideros de la civilización cristiana. Esta nacionalidad es del linaje de las grandes razas históricas. En la jerarquía de las naciones aparecen unas dirigiendo al mundo en religión, otras en arte, otras en ciencia y filosofía, otras en el tráfico, otras en fin, en derecho y política y por esta capacidad encumbradas al señorío de los demás pueblos. Los anales humanos llevan ya señalamientos indelebles, estampados en ellos por linajes hispano-americanos, en demostración de que su estirpe es de aquellas razas dominadoras que sirven para amalgamar todas esas primacías, creando naciones dotadas

del gran vigor político que produce la superioridad en la gobernación. Por más que otras razas elevadas ahora á cumbres de dominación que ellas no alcanzaron jamás en el trascurso de los siglos imaginen en su engreimiento haber sometido por siempre jamás al universo, y presuman poder tratar en lo venidero á las razas latinas como desechos de la historia, no basta el eclipse presente del esplendor de estas últimas para arrojar sobre ellas un fallo de decadencia irredimible suponiendo que su genio nacional se agostó con sus maravillosas creaciones en religión, arte, ciencia, derecho y política. El linaje hispano americano tiene en su haber hereditario la tradición más asombrosa de poder y capacidad política que han conocido los hombres desde el imperio romano; y no cabe tomar en serio á quien dijere ahora tener revelación ó seguridad de profecía para vaticinar de que en este linaje no se podrá hacer en lo venidero lo que se hizo en lo pasado.

Para renovar su grandeza la nacionalidad hispano americana necesita, ante todo, venir á plena conciencia de sí misma y apreciar como es y lo que ella es, vale y puede por propia potencia. Después de su admirable expansión en nuevas soberanías de Estado, alumbrando nuevos manantiales de vida exuberante, lo primero para ella es completar y normalizar esa gran obra formando el magnífico cauce que necesitan sus aguas. El trastorno que de sus manantiales en nuestra península, produjo la desviación política del curso que llevaban sus aguas al salir del reinado de los Reyes Católicos, contribuyó no poco á que en esta nacionalidad los ríos de sus generaciones, cuando ahora por llevar mayor caudal debieran presentar curso más majestuoso é imponente, aparezcan, por el contrario, con aguas dispersas y como con importancia mermada. Pero en la crisis del traspaso del antiguo al nuevo régimen es cuando se produjo en ella la mayor quiebra. Sin romper la unidad de sus

orígenes, debiera haber desembocado en nuevas organizaciones políticas más poderosas, manteniendo la solidaridad de sus destinos, no mediante la organización del poder político en el gobierno de un solo Estado, sino mediante florecimientos yexpansiones de Estados, unidos por vínculos que importan más que una concentración de soberanía de Estado. El Estado, al fin y al cabo, es término jurídico y político, expresión de una esencia de soberanía de menores fuerzas potenciales que la nación misma. Era ya la nacionalidad hispano-americana demasiado vasta para vivir en la uniformidad aniquiladora de una sola organización de Estado. Con un solo Estado enorme y monstruoso para el gobierno de toda la nacionalidad en Europa y América, no hubiera sido posible desenvolver instituciones tan necesarias al progreso político y á la libertad humana como la participación de los gobernados en su propia administración y gobierno. Y la raza hispano-americana es por condición ingénita refractaria á un régimen de derecho público que pida la abdicación de todos para entregarse á inmensa y perpetua curatela. En esta raza no se gobierna en paz prolongando el período de tutela gubernamental, aun cuando se ostente para ello soberanía de Estado unificado con grandeza romana. El natural desenvolvimiento de la nacionalidad estaba en que, por providencia de mutuo consorcio, todos los elementos de la familia hispano-americana hubieran venido á condición de hermandad de Estados.

Los poderes públicos debieron haber atinado á dar previsora satisfacción á esta necesidad impuesta por la propia naturaleza. Observando la renovación de la vida que, si en las colectividades nacionales encierra arcanos aún más impenetrables que en la existencia del individuo, en cambio en los organismos sociales manifiesta con síntomas y efectos más palpables las sucesivas trasformaciones de los estados internos invisibles, debieron haber vislumbrado que dentro de

la nacionalidad hispano-americana, se advertía claramente que corrientes de aguas profundas lo arrastraban todo fuera de las formas y jurisdicciones coloniales, y se producía en todo el organismo misteriosa renovación de savia para florecer en nuevos Estados de soberanía. Pero esto no lo vieron, ó por lo menos no lo quisieron reconocer las magistraturas que llevaban la representación de la legitimidad con arreglo á los textos legales del derecho público á la sazón vigente. Y porque las magistraturas no lo quisieron rubricar, legalizándolo con sus providencias, la nacionalidad misma vino á imponerlo y ejecutarlo por sí entre desgarramientos de violencia revolucionaria.

Los nuevos Estados así formados por estremecimiento revolucionario, figuran totalmente desligados entre sí en cuanto á la organización de la soberanía nacional; y por tanto la nacionalidad hispano-americana aparece en ellos como despedazada. Pero tras de lo que el nuevo orden de cosas presenta á la superficie se descubre luego, á poco esfuerzo de observación, que esas revoluciones, creadoras de nuevas soberanías, han sido principalmente revoluciones sobre cambios de forma de gobierno y organizaciones de Estado, dejando, por lo demás, á la nacionalidad intacta en sus esencias primordiales. Entre esos nuevos Estados, que representan una fracción de la nacionalidad organizada en especial territorialidad de soberanía política para gobierno local autónomo, continúa resplandeciendo la majestad de la patria grande con aureola de ideales más altos que cuando llevaba por América diadema de imperio colonial. Muy ciego está, con efecto, y arrastra incapacidad incurable para los observatorios de la política, quien no vea que en esta evolución de la nacionalidad hispano-americana, así como junto á cada uno de sus gobiernos de Estado actúa con realidades superiores la soberanía del Estado mismo, así también junto á la soberanía de los respectivos Estados se destaca en el

nuevo régimen, como el producto más trascendental de la historia, la primacía soberana de toda la nacionalidad, llevando en su seno realidad y potencialidad efectiva de imperio, con fuerzas de expansión y destinos superiores á los de cualquier Estado, y constituyendo por propia mole el núcleo capital y centro de gravedad para todos los pueblos y establecimientos de gobierno de su misma órbita.

La resulta más funesta que en esto ha tenido el procedimiento revolucionario consiste en haber dejado á la nacionalidad sin un órgano político para funciones necesarias á toda su existencia colectiva. Por haber recurrido á las violencias del desgarramiento para crear las nuevas organizaciones de soberanía territorial en Gobiernos locales, la nacionalidad hispano-americana aparece ahora como sin cohesión. Este es el punto más peligroso de su situación actual. Le hacen falta órganos de derecho público para sus funciones de solidaridad. En este estado de disgregación su debilidad es extrema, resultando verdaderamente inerme ante los ataques exteriores. Para esto principalmente necesita mantener existencia aunada, y además también en su vida interna le son precisas instituciones reguladoras de las relaciones entre sus diferentes comunidades, impidiendo que las rivalidades entre sus Estados turben la paz nacional.

Por tanto, así como en el primer período de su nuevo régimen necesitaba ante todo instituciones para expansión de la vida política con propio gobierno dentro de cada uno de sus Estados, ahora, para que esta nacionalidad recobre la potencia y grandeza que le corresponde, necesita que se le incorpore cuanto antes un órgano político común á todos los Estados de su hermandad, por el cual se resuelva prácticamente la representación y defensa de la solidaridad nacional. Y esta obra se impone con el más vivo apremio en las circunstancias presentes de la historia, en que todo aparece arrastrado vertiginosamente hacia la creación de imperios

colosales, entre cuyas moles enormes peligra perecer aplastado todo organismo débil de independencia nacional.

La nacionalidad hispano-americana encierra en sí misma elementos de mucho mayor alcance de potencia que los que otras naciones procuran hoy acumular precipitadamente con artes políticas de expansión ó entre empresas de sangre y fuego. Bástale á ella hermanar sus propias fuerzas para recobrar puesto preeminente entre las nacionalidades directoras. El ir desenvolviendo á este efecto los órganos políticos por los cuales pueda en su día funcionar como Estados unidos por el mismo espíritu nacional, es ciertamente obra que requiere arte muy delicado en los estadistas, pero no superior á las tradiciones históricas del valer y capacidad política de la raza. Mucho más difícil que unir en hermandad á varios Estados de una misma nacionalidad es unir en un mismo Estado á nacionalidades de raza diversa; mucho más difícil aún es buscar y crear potencia recurriendo al procedimiento de extender por el mundo entero la acción del Estado, á fin de compensar la flaqueza en los elementos naturales de la nacionalidad para figurar en puesto de soberanía directora;—

—y sin embargo tal es la empresa á que están consagrados ahora los más poderosos de la tierra, buscando con porfías y anhelos extraordinarios, como asunto para ellos de vida ó muerte, los engrandecimientos necesarios á los organismos de su soberanía, á fin de que la falta de potencia no los condene luego á las mutilaciones y demás oprobios del débil.

Mas ni los órganos creados por el derecho público se bastan á mantener ante el enemigo exterior la defensa y existencia de la nacionalidad y necesitan concurso de otros medios materiales de enlace, ni la influencia internacional tampoco puede ser efectiva apoyándose exclusivamente en el derecho abstracto; ella también necesita concurso de elementos materiales de potencia. Se impone, por tanto, desde el mismo punto de partida, con apremio de cuestión pri-

mordial, determinar cuál es en este orden dentro de la hermandad de estos Estados el instrumento de vida de relación y potencia de que han de valerse como el más eficaz para sus fines de solidaridad nacional. La naturaleza y la historia lo señalan claramente. El poder marítimo es el órgano principal de relación y el instrumento más eficaz de enlace y potencia para una nacionalidad con asientos geográficos como los conquistados por la hispano-americana. Pero dentro de la hermandad, para ningún Estado es tan indispensable esta fuerza naval como para aquel que, además de su situación peninsular europea, constituye la matriz y el núcleo fundamental de la nacionalidad misma. Sin poder naval España no puede vivir en América; y sin el estribo de España con poderío marítimo, la América española á su vez resulta desamparada de su base principal para desplegar por el mundo la plenitud de acción de las grandes fuerzas morales y materiales vinculadas á su linaje.

Tal es la razón principal de los estudios consagrados en el presente volumen á las vías y medios para el desarrollo del poder naval en España.

**6.—Dificultades para el desarrollo de nuestro poder naval sin los ideales de la nacionalidad hispano-americana.**

La mayor dificultad que precisa vencer para incorporar el poder naval á la nacionalidad hispano-americana estriba en las resistencias de los estados de opinión, hoy muy en perjuicio en cuanto á apreciar la necesidad del enlace entre la patria grande y el principal instrumento necesario á su potencia. Los ideales de la nacionalidad hispano-americana se abren por sí mismos sus vías en el espíritu público; pero en cambio la opinión colectiva difícilmente llega á comprender que estos ideales sin poderío marítimo resulten vana quimera.

Si las prerrogativas y primacías que el poder naval con·

fiere á las naciones las comprenden los pueblos con pasmosa clarividencia después de la victoria, y una hazaña naval les subyuga la imaginación más vivamente que los triunfos de batallas campales, en cambio, sin la demostración previa del éxito, el espíritu público, hasta en las naciones de mayor capacidad política, es refractario á comprender las ventajas de las fuerzas de mar, y menos á imaginar que en el Océano están las más amplias vías de sus destinos nacionales. Á fines del siglo XVI todavía no era llegada Inglaterra á tener conciencia de ello, y sólo ante el impulso de la vigorosa iniciativa de una soberana, que fué más estadista que todos sus reyes, se penetró la Gran Bretaña de que la dominación del mar le llevaba aparejada la supremacía sobre las naciones del continente. La opinión de las muchedumbres necesita, en efecto, para orientarse guía de cosas palpables ó traducidas en ideas de claridad y sencillez extrema. Cuando por comprobación de los sucesos, ó por los hábitos que forman segunda naturaleza, se han evidenciado los derroteros convenientes á los grandes intereses nacionales, y las máximas de gobierno toman por ello claridad que excusa demostraciones, la opinión vulgar tiene capacidad para formar juicio colectivo directo hasta en cuestiones de extraordinaria complejidad y trascendental alcance. Pero esta misma opinión se agita entre incertidumbres, entregándose en desvarío de unas á otras aberraciones, cuando tiene que apreciar cuestiones de gobierno y decidirse sobre ellas por razonamientos *à priori* que se cruzan en disputa.

Esto ocurre sobre todo con las cosas del poder naval, pues presenta en sus comienzos cuestiones que por su naturaleza entrañan las mayores dificultades para inculcar su conveniencia en el espíritu nacional. Además de lo sutil y abstruso del razonamiento técnico en sus problemas y de lo extraño de sus factores para la colectividad ajena á la vida de mar, requiere en su primer impulso enérgicos pro-

cedimientos de política de protección que hieren no pocos intereses creados hasta entre la misma población marítima, surgiendo así, como preliminares obligados de la política para el fomento de fuerzas navales, discordias, confusiones y conflictos en que, si se marean los mareantes, con más motivo los terrestres. Por ello, á falta de la prueba de un resultado inmediato, y rara vez suele ser tan propicia la fortuna que brinde triunfos al empezar, el pueblo, para decidirse entre las discordias de los técnicos y la pugna y confusión de intereses, necesita entonces, ó impulso de muy enérgica dirección por parte de sus gobernantes, ó un acto de simbólica que subyugue su imaginación con más imperio que los razonamientos. Venecia, que desde su fundación tuvo, durante la época mediterránea del poder naval, tan manifiesto su alto destino nacional de ser el resguardo marítimo de la cristiandad, no se entregó, sin embargo, de lleno al mar sino hasta que en el siglo XII el dux recibió del Papa aquel misterioso anillo, acompañado de la expresiva fórmula: «Únete al mar con este anillo, y ténlo sometido como la esposa al esposo».

Acontece, en efecto, con la creación del poder naval como con las construcciones que exceden la ordinaria proporción. Por su mucho aparato de maderamiento, andamios, cimbras y grúas, miradas á bulto espantan, parecen cosa excesiva, difícil, intrincada, peligrosa, hay mucho miedo para entrar en ellas. Sube la dificultad de punto cuando los que llevan reputación de saberlo hacer piden mucho para desembarazo de los proyectos y más si han sido desgraciados en anteriores empresas de la misma clase. De igual manera resulta dificultad extrema en convencer á una nación que se embarque cuando para antecedente y preliminar de la empresa se da cual en nuestra patria, el caso de tres siglos consecutivos de desastres navales.

Al día siguiente de Lepanto, en España, no sólo por los

consejos de la Corona, sino hasta por los yermos de Aragón y Castilla, se apreciaba bien el alcance de la prepotencia marítima para la grandeza patria. Por ello, después, ninguna adversidad entre las de aquel siglo puso tan en tribulación á los reinos como el desastre de la Grande Armada. Las extraordinarias demostraciones públicas con que se exhaló la aflicción de aquel suceso prueban lo identificado que estaba entonces el espíritu nacional con las empresas marítimas de la monarquía. Si hoy no llegamos á comprender sobre ello pesadumbres que los consuelos cristianos contra la tribulación no bastaban á mitigar, es por su contraste con la indiferencia en que después nos dejaron las desaparicíones consecutivas de nuestras escuadras por espacio de tres siglos. Cuando desde la batalla de Lepanto resultan tan continuados nuestros desastres marítimos, sin haber conseguido hacer brillar en las páginas de nuestra historia victoria de alguna importancia, no es de extrañar haya cundido general convencimiento de que España no es nación marítima, y que hacerla poner sus destinos en la mar equivale á violentar su naturaleza.

Para desvanecer tales prejuicios, de poco vale que resulte evidenciado con sobrada enseñanza de escarmientos, que en aquella desviación cardinal que padeció nuestra historia con el entronque de los compromisos políticos de la casa de Austria está la causa de la extenuación de nuestro espíritu navegador y descubridor y de la pérdida de nuestra supremacía naval, y de que por ello, en fin, á pesar de la superioridad de nuestras clases marítimas y de las disposiciones legales dictadas en el ramo por nuestros gobernantes, resultamos, sin embargo, imperio condenado á inevitable naufragio. De nada vale demostrar que ante los abrumadores compromisos de la política continental de nuestro imperio era imposible evitar que los puertos resultaran en abandono y sin amparo de defensas, las armadas

flacas y necesitadas de todo, las flotas de nuestras matrículas mercantes continuamente embargadas para la defensa nacional, y que apareciéramos, en fin, durante tres siglos, sin fuerzas bastantes para dar seguridad y normalidad de tráfico á nuestras comunicaciones con las Indias orientales y occidentales. Las muchedumbres no pueden comprender ninguna de esas razones aquilatadas de por qué se ganan ó pierden las batallas, y de cómo se produce el apogeo ó la decadencia de los imperios. Ellas sólo consideran las cosas á bulto, viéndolas siempre en perspectiva de alguna distancia, no sintiéndolas y apreciándolas sino por su mera apariencia, y en el grado que hieren su imaginación por la exterioridad y resultado de los acontecimientos que se producen con semejantes aparatos. Por ello nada tan difícil como crear espíritu público de nación marítima y llevar á un pueblo el convencimiento de que sus destinos están en la mar, tras de serie secular de tremendos desastres navales. Y á mayor falta de la victoria, que convence al pueblo, para la creación del poder naval precisa por parte de los gobernantes mayor despliegue de energía sobre un plan muy fijamente orientado en madura meditación y mantenido con persistencia de convicción inquebrantable. Por enérgica que sea en esto la acción directiva de los gobernantes, mientras no vengan las justificaciones del éxito, resultará siempre con eficiencia desproporcionada al esfuerzo y murmurada en casi todos sus acuerdos. Debe en suma tomarse en esto por punto de partida, y como hecho comprobado por la experiencia de todos los siglos que jamás el espíritu de los pueblos se entrega al engrandecimiento por las vías del poder naval, con ímpetu de corriente poderosa, uniforme y confiada, si no media algún gran suceso ó un ideal imponente que haga vibrar á un tiempo en todas las clases un mismo sentimiento por el que, individual y colectivamenre, se sientan puestas en comunicación con el espíritu invisible de la patria.

Nos hallamos, por tanto, sobre este punto en la situación singular de una nacionalidad que, alentando un gran ideal colectivo, se siente al propio tiempo como refractaria á entrar en las vías y á recurrir al instrumento indispensable para conseguirlo. Aunque en el firmamento de nuestra patria aparecen ahora como anublados ó en ocaso otros ideales, queda uno al menos irradiando resplandores de aurora. Nuestro pueblo, cual si hubiera recibido revelación directa de la patria misma, empieza á columbrar que el mayor ideal colectivo de España es el de la nacionalidad hispano-americana. Relampaguean ya por nuestro horizonte los presentimientos de que hay en el alma española una fuerza misteriosa que ninguna soberanía de Estado se ha atrevido todavía á expresar, pues actualmente es más para sentida que para definida, pero que entraña secretos de potencia eficiente para renovar la faz de la tierra. Esta fuerza misteriosa la vislumbran nuestros pueblos con sentimientos aún indefinidos, respecto de ella estan también en incertidumbre de derroteros; pero tiene ya tan soberano imperio en la dirección práctica de las colectividades que, si los gobernantes quieren ir derechamente al corazón de las masas, les ha de bastar sacar á luz los idealismos de la nacionalidad hispano-americana con alguna de esas fórmulas políticas vivas y tangibles por las cuales los pueblos comprenden que están colocados en las verdaderas vías de sus destinos. Un feliz acierto en alguno de esos actos de gobierno, que importan mucho más por lo que dejan entrever que por lo que resuelven de presente, sería suficiente para que los pueblos de nuestra nacionalidad en la Península y en América se sientan levantados como en visión deslumbradora y trascendente ante las ideas madres de la libertad, de la gloria y de la exaltación de su patria grande.

A este ideal de la *España Mayor*, que es de más grandeza moral que el de la *Bretaña Mayor*, le es indispensable, como

principal instrumento, el desarrollo de un órgano muy vigoroso de poder marítimo. Mas, á diferencia de lo que ocurre respecto del ideal colectivo que es vislumbrado por la nacionalidad misma en intuición directa y con la plenitud de su alcance; en cambio, respecto al poder naval, órgano necesario al mismo ideal nacional, el espíritu público de nuestros pueblos resulta hoy como refractario á comprender su necesidad y trascendencia. Por manera que el ideal sin el instrumento que le es indispensable peligra figurar reducido á vana utopia; y lo que es peor, á utopia que muy luego puede quedar también enterrada en descrédito; si, por no atinarse con sus naturales vías, los pueblos llegarán á perder entre desastres la confianza en él y aun á menospreciarlo.

Daños sin cuento y catástrofes tremendas le han venido á España por no haber tenido fuerzas marítimas proporcionadas á su imperio; la flaqueza del poder naval ha sido, durante el antiguo régimen, la causa principal del desquiciamiento en la constitución económica de la nacionalidad en la metrópoli y en sus Estados de América; pero ninguna de las desventuras registradas en su historia por llevar el pabellón inseguro en los mares sería para ella tan funesta como la de que á la hora presente, por faltarle el vigor en sus órganos marítimos, perdiera también su gran ideal de nacionalidad. Sería esto para ella el acabamiento por impotencia incurable, lo mismo en América que en la Península. Para que una nación sea digna de figurar entre las grandes personalidades con influencia dominadora y acción directiva sobre el mundo, necesita constantemente delante de sí la guía de un ideal de grandeza de gloria. En este ideal colectivo encuentran los cuerpos de nación el secreto supremo para enlazar á todos sus elementos en la solidaridad más estrecha, orientar los sentimientos y las ideas en una misma dirección, subordinar los egoísmos particulares al interés general, y conseguir, en fin, que, en vez de un mero agregado de factores,

la nacionalidad forme un solo ser con un solo corazón y una sola voluntad. Únicamente con ideales sentidos de esta manera se produce en la vida política la psicología del alma colectiva, que imprime unos mismos estados de espíritu y movimientos pasionales á todos los que viven una misma nacionalidad, en términos que dentro de ese organismo á la voz de la patria los hombres piensan y obran de modo distinto, y aun á las veces opuesto á como pensaría y obraría cada uno en aislamiento, y aparecen sometidos en tempestad ó en calma á la influencia de ese espíritu como campo de mies agitado por el viento. Por la virtualidad del ideal colectivo, en las naciones que lo contemplan y anhelan se comprende el sacrificio, los caracteres resultan templados en perseverancia, energía y heroísmo; aun fuera de la órbita del Estado y de los actos de la política, las intenciones, ideas é iniciativas de los particulares aparecen como informadas en pensamientos y propósitos altísimos, y hasta la impureza misma de las pasiones llega á ser instrumento fecundo para el beneficio nacional. Mientras se conserve este vínculo permanente del ideal, una nación puede sanar siempre de las heridas y mutilaciones mayores y rehacerse maravillosamente de las más tremendas catástrofes; pero, una vez perdido su ideal, todo en ella es perdido sin esperanza alguna de remedio.

Todo esto evidencia que para reanimar el antiguo espíritu marítimo de nuestra patria é inculcar en nuestro pueblo la convicción de que no debe omitir sacrificio en la creación del poder naval, porque los altos destinos de la patria grande están en la mar, es menester, ante todo, hacer sentir el ideal de la nacionalidad hispano-americana. Sin poner al espíritu público en contemplación de este ideal y persuadir á nuestro pueblo de que si no es navegador nunca podrá perseguir y gozar la gloria, grandeza y dignidad de la España Mayor, los empeños de los hombres de Estado re-

sultarán sin eficacia para crear en España poder naval. Divorciados del espíritu de la nacionalidad hispano-americana, el esfuerzo más extraordinario de los gobernantes sólo podrá crear aquí algún aparato efímero de marina de guerra, con eficacia de potencia más aparente que real.

Jamás un estadista se bastó á hacer por sí sólo grande en poderío marítimo á una nación; y en España que es hoy entre las naciones la más necesitadas de fuerza marítima, resulta á la vez que es donde la acción personal de estadista, menos vale para crear por sí sola poder naval.

---



# CAPÍTULO PRIMERO

## LA PROTECCIÓN DEL ESTADO Y LAS INDUSTRIAS NAVALES. EL EJEMPLO DE INGLATERRA

1. Por qué la protección del Estado á las industrias navales se impone hoy como necesidad de existencia para las potencias marítimas.
2. De cómo Inglaterra, nación agrícola y sedentaria, sin industria ni navegaciones hasta el siglo XVI, vino á figurar de pronto entre las potencias marítimas.
3. Causas que determinaron el que después del descubrimiento de las Indias, los pueblos que habían acreditado las mayores cualidades nativas para la superioridad en empresas marítimas aparecieran vencidos en el comercio del Océano por un competidor hasta entonces refractario á empresas de comercio, industria y navegación.
4. El Acta de Navegación.
5. Que Inglaterra debe su supremacía á la política de protección y fomento de las industrias navales, mantenida allí sistemáticamente desde el siglo XVI.
6. Los nuevos métodos del mercantilismo y de la protección y fomento de las industrias navales dentro de la novísima constitución del imperio colonial de Inglaterra, cuya clave está en la superioridad de su flota.
7. Peligros de la constitución de supremacía en que se asienta el imperio británico.
8. Las novísimas doctrinas de régimen colonial y del imperialismo como procedimiento para mantener la supremacía de Inglaterra.
9. Que la conservación de la supremacía de sus fuerzas navales constituye ahora para Inglaterra la clave primordial de su existencia.

### I.—Por qué la protección del Estado á las industrias navales se impone hoy como necesidad de existencia para las potencias marítimas.

Los avances de la historia van descubriendo de siglo en siglo transformaciones cada vez más trascendentales, extraordinarias é inesperadas, como consecuencia de aquellas nave-

gaciones de Colón y Vasco de Gama, por las cuales el Océano sustituyó al Mediterráneo como vía principal del tráfico marítimo. El siglo XVI no conoció sino las consecuencias más inmediatas de este acontecimiento. Muy trascendentales eran seguramente los primeros efectos que á la sazón se percibieron de tan gran suceso. El Océano, que no había sido hasta entonces sino frontera y límite extremo de la tierra, apareció de pronto como esplendorosa vía para mundos nuevos; y el Mediterráneo, hasta aquella fecha centro marítimo incomparable de las relaciones humanas y de la civilización, perdió repentinamente su primacía de mar principal ó más bien de ser el mar único de la historia. Los poderosos emporios y Estados marítimos situados en torno de este gran centro del comercio y de la civilización, resultaron despojados de todas sus preeminencias seculares y condenados á rápida é irremediable decadencia, viendo desviarse gradualmente las corrientes comerciales; y, retrayéndose de ellos la gran vida marítima, quedaron en situación semejante á la de puertos de donde después de siglos de prosperidad marítima se retira y desaparece el mar.

Pero con ser de tanta monta estos primeros efectos visibles de la influencia del Nuevo Mundo sobre el antiguo, quedaban por entonces ocultas entre los secretos de la historia y reservadas á siglos venideros otras consecuencias mucho más trascendentales del mismo suceso. Si el siglo XVI descubrió las vías del Océano y tropezó con las Indias, sólo ahora es cuando propiamente empezamos á entrar en plena posesión del planeta, pues hasta nuestro siglo los inmensos viveros humanos del centro de Asia no dejaron de ser para Europa regiones inexploradas sólo conocidas por leyendas; y á su vez la penetración en el África, que no figuraba en los mapas sino como inmenso borrón tenebroso de contornos apenas definidos, empieza á ser un dinamómetro de las fuerzas expansivas de los pueblos civilizados. Ahora

es cuando verdaderamente se inicia la era de la influencia más poderosa y activa del Océano en mudar la constitución social y económica de las naciones en todos los continentes. Suprimidas las distancias por el maravilloso perfeccionamiento de los medios de comunicación y trasporte, las travesías del Océano resultan hoy más fáciles y rápidas que las antiguas del Mediterráneo; y ese misterioso confín de la tierra, antes desierto inexplorado é inexplotable, acerca ahora y traba de nueva manera todas las potencias productoras y consumidoras del universo, y envuelve á los pueblos en vertiginosa evolución económica, con gigantescos trasiegos de los emporios de población y riqueza de un continente á otro. Por este inmenso desarrollo del tráfico marítimo las naciones europeas hallan transformada su existencia hasta en la valoración fundamental de su madre tierra, en la que ven desvanecerse el atesoramiento de la capitalización secular de su propiedad territorial, deprimida en menosprecio proporcionado á los aumentos rapidísimos del valor del suelo en las regiones más apartadas.

Ante estas trascendentales alteraciones de la vida económica, las nacionalidades de la antigua cristiandad, sintiéndose ahogadas en el recinto tradicional de sus territorios, buscan con angustia nueva expansión. Las más potentes aparecen ya derramadas fuera de las fronteras históricas de los grandes Estados que parecían á principios de este siglo la más amplia demarcación y natural recinto de las razas y nacionalidades europeas, extendiéndose ahora más allá de Europa por regiones mucho más dilatadas que su antiguo solar patrio. Con esta nueva distribución geográfica de las nacionalidades llevadas precipitadamente hacia la constitución de grandes imperios transcontinentales, los Estados dominadores van perdiendo, por esta misma dilatación de su soberanía, la naturaleza originaria que tuvieron hasta aquí por su antiguo asiento continental y se adaptan naturaleza y constitución

de imperios oceánicos. Durante el transcurso de las dos últimas centurias, la dominación del Océano fué ya la clave principal de todas las conflagraciones internacionales de Europa, por más que casi siempre parecieran ventilar competencias más secundarias en paz ó en guerra, y aun cuando quizás las más de las veces no se dieran cuenta de ello los mismos contendientes; pero ahora es cuando el Nuevo Mundo influye en la economía interna de los Estados europeos por manera más palmaria y directa y con eficacia más trascendental que cualquier otro factor de su vida política. Así el Océano se ha convertido en el centro principal de todo el drama de la historia, resultando vinculada la supremacía de imperio á la dominación marítima del Atlántico y del Pacífico, del mar Índico y del golfo de Méjico.

Las industrias navales constituyen, por tanto, hoy más que nunca, el instrumento capital de la competencia entre naciones; y no hay para las potencias marítimas órgano de más primordial necesidad de existencia que el que les permita enarbolar su pabellón nacional en flota poderosa para dilatarse y defenderse sobre el Océano. Esto explica el gigantesco desarrollo que han tomado en nuestros días las construcciones navales y sus industrias auxiliares, y que la más alta razón de Estado imponga hoy á las potencias marítimas, con los más extraordinarios apremios y como primordial necesidad de existencia, el mantenimiento de las navegaciones y de los astilleros nacionales, con vida y potencia de producción propia.

Cierto que durante algún período y cuando sonaba más enconada la controversia de escuela entre librecambistas y proteccionistas, aparecieron también en discordia los pareceres en cuanto al criterio de protección del Estado en lo relativo al fomento de las industrias navales. Mas felizmente parece producido ya general convencimiento de que resulta hoy más necesaria que nunca la protección del Estado en

este ramo; y además, por virtud de esa misma controversia, se puso en plenitud de evidencia que, aun cuando no mediaran las razones de Estado para imponer esta protección, fuera menester recurrir con especial preferencia al fomento de estas industrias, porque por su íntima compenetración con todos los elementos de la vida económica nacional, ellas constituyen el complemento indispensable de la gran industria.

Así en ninguna nación marítima se discute hoy el principio mismo de la protección del Estado respecto de las industrias navales. Reconócese con general asentimiento que esta protección ha de atender tanto á la población marítima cuanto á los elementos materiales de las industrias. Reconócese también que en lo relativo á la población marítima la protección del Estado ha de consistir en ponerla en condiciones que la estimulen á la navegación, por encontrar en ella un lucro algo superior al que le ofrezca la vida de tierra, pues de lo contrario no se embarca. Y que en cuanto á las fuerzas de industria, la protección se ha de cifrar en poner á los astilleros nacionales y á sus industrias auxiliares, así como á la marina mercante para las navegaciones, en estado de poder hallar precios remuneradores al competir con el extranjero, pues de lo contrario fuera absurdo pretender que acudan capitales á invertirse en tales industrias.

Mas si respecto de estas premisas resulta general conformidad de pareceres, en cambio se manifiestan profundas divergencias en punto á la política con que se ha de desenvolver este criterio protector para alcanzar el mayor provecho de los elementos naturales y de las situaciones peculiares que, según las circunstancias, puede beneficiar cada nación. Inglaterra es la gran maestra en esta política de protección del Estado á las industrias navales. Á los desenvolvimientos admirables que han dado sus estadistas á la economía nacional debe Inglaterra su actual primacía. Por esta obra

maestra de política económica acertaron á constituir allí en primer término un pedestal financiero incomparable para toda iniciativa de industria. Además de esta base financiera que proporciona el capital en las condiciones más ventajosas, las industrias navales benefician allí como en ninguna parte el bajo precio del carbón y del acero, y perfeccionamientos portentosos realizados en todos los elementos auxiliares para estas industrias, y maravillosa práctica de todas las clases consagradas directa ó indirectamente á una producción gigantesca del material naval; y por último, el pabellón de su flota mercante dispone de más fletes de salida que cualquier otra nación, pues sólo en carbones recibe para la exportación una fuerza impulsiva de 35 millones de toneladas. Así es que ante ella no existe hoy nación en el mundo que, sin amparar el nacimiento de estas industrias con enérgica protección de Estado, pueda constituir dentro de su territorio nacional un centro de industria y movimiento de navegaciones capaz de competir con la marina y con los astilleros del Reino Unido en cualquiera de los ramos de las industrias navales.

Por todo esto, al plantearse ahora en las naciones marítimas los problemas de la política económica conveniente para arraigar, consolidar y nacionalizar las industrias navales, la supremacía de Inglaterra es el primer factor con que tropiezan los estadistas, como obstáculo principal que necesitan superar ó igualar, ó al menos neutralizar, para hacer posible en su patria el establecimiento de este conjunto de industrias. De aquí la necesidad de estudiar en primer término los asientos de esta superioridad y los procedimientos por los cuales pudo conquistar Inglaterra la supremacía marítima, industrial y comercial que hoy disfruta.

**II.—De cómo Inglaterra, nación agrícola y sedentaria, sin industria ni navegaciones hasta el siglo XVI, vino á figurar de pronto entre las potencias marítimas.**

Inglaterra no es potencia marítima sino desde fecha reciente. Su grandeza es novísima no sólo en la guerra naval y en los descubrimientos náuticos, sino hasta en las navegaciones mercantiles. «Hace tres siglos sus principales hombres de mar, los Drake, Frobischer, Hawkins, Ralegh, no eran exploradores de vías comerciales, descubridores ó fundadores de colonias, sino filibusteros y piratas merodeadores de la navegación y de los puertos de la monarquía española» [1]. Para convertir la raza de aquellas islas en nación navegadora fué menester en realidad crear una Inglaterra nueva. Si hubiera tenido como cualidad nativa de raza el espíritu marítimo, en todo tiempo, desde las invasiones sajonas, danesas y normandas, para el señorío de los mares habría aprovechado su posición insular, y no se habría presentado como presa tan facil á los piratas que la cónquistaban. Pero en la mayor parte del trascurso de su historia, lejos de ser nación marítima, resultó población insular tan refractaria á empresas de mar, que hasta los piratas que la asaltaban se convertían en agricultores al fundirse con los indígenas de esas islas [2]. Lejos de aparecer como pueblo emprendedor y de iniciativas en industria y comercio, el inglés se mostraba refractario á los mismos inventos y descubrimientos de las demás naciones. Por no saber explotar las riquezas de sus minas, se hacía tributario de otros pueblos con subsuelo más pobre. Perdió todos los adelantos industriales que los romanos habían hecho florecer en aquel territorio. Hasta hace dos siglos ni siquiera supo refinar la sal. Todavía á los comienzos del siglo

---

[1] Th. Rogers, *Interpretación económica de la historia*, c. XV.
[2] Seeley, *La expansión de Inglaterra*, lectura II.

XVII, los ingleses se caracterizan entre los pueblos de la Europa civilizada como raza sedentaria, agrícola y pastoril y más inclinada á la ganadería que á la labranza. La nación que luego había de mostrarse tan ardorosa de emigraciones, y tan hábil en la colonización, no tuvo posesiones fuera de Europa antes de los últimos años de la Reina Isabel» [1]. El admirable capítulo tercero de la historia de Macaulay, describiendo la situación de Inglaterra en el siglo XVII, es la más acabada demostración de cuán lejos estaba entonces el Reino Unido de aspirar á la supremacía marítima, comercial, industrial á que había de llegar dos siglos después.

Ha bastado, pues, el trascurso de tres siglos para operar esta maravillosa trasformación en el espíritu de raza y en las condiciones de existencia del pueblo inglés. No cabe fijar con fecha precisa el momento en que la acción de los gobernantes inició ó descubrió en las circunstancias propicias la manera de alcanzar trasmutación tan extraordinaria. Á la Reina Isabel le corresponde en esto sin duda la mayor gloria; pero en aquel siglo no era fácil entrever el alcance de tales pensamientos de ambición. Sólo la extraordinaria perspicacia de un Felipe II fué capaz de presentir á la sazón el formidable poder que de allí podía surgir para la dominación del mundo; y el lanzamiento de la Invencible Armada manifiesta bien el esfuerzo que él juzgaba ya necesario para descartar rival tan temeroso. Durante el siglo XVII fué bosquejándose más aquella trasformación nacional, pero sin que el pueblo ni los gobernantes tuvieran la menor intuición de un plan colonial. Se buscarían en vano por aquella fecha en el derecho público ó en la dirección política de Inglaterra conceptos de expansión del Estado y de la nacionalidad, como los que brillan en el testamento de Isabel la Católica, en las Leyes nuevas de Carlos V y en toda la legislación de Indias pro·

---

[1] BONTMY, *El desarrollo de la constitución de Inglaterra.*

mulgada por nuestra casa de Austria. Las colonias y posesiones inglesas surgían al azar de cualquier suceso: unas veces por deportación de penados abandonados sobre playa lejana, otras por emigración de sectarios vencidos y oprimidos en las guerras de religión y huyendo de persecuciones en su madre patria. En el siglo XVIII es cuando la expansión de estas empresas marítimas toma caracteres más definidos. Poco á poco el comercio con las Indias activa en la Gran Bretaña la manufactura lanera y suprime la importación de nuestros tejidos. Las navegaciones se hacen después más frecuentes con la América y con el Indostán, é insensiblemente Inglaterra viene á encontrarse de tal suerte ligada con empresas ultramarinas, que su política europea y su política colonial resultan insolublemente enlazadas y vinculadas á un pensamiento esencialmente mercantil. La paz de Utrecht, con sus capitulaciones principalmente comerciales, revela bien á las claras cuál es el interés primordial agitado en aquella guerra por Inglaterra y Holanda en beneficio de su tráfico. Y el habilísimo tratado de Methuen con Portugal es buena muestra de la consumada maestría alcanzada ya para estas miras de monopolio mercantil, en las combinaciones de su diplomacia comercial. Por último, en 1763, el tratado de París pone á Inglaterra en posesión del mayor imperio colonial hasta entonces conocido en la historia. Con profunda razón observa Seeley, ante esta súbita transformación de una nación sedentaria y agrícola en potencia marítima, industrial y comercial, que Inglaterra debe su grandeza moderna á circunstancias especiales, extrañas algunas á su mismo régimen interior, por cuya virtud el pueblo inglés, á pesar de sus inclinaciones primitivas de raza, ha llegado á hacerse lo que es hoy. «No es, dice, la sangre de Wikings la que nos ha hecho dominadores del mar, no es el genio industrial de los anglo-sajones quien nos ha hecho poderosos por la industria y el comercio: es una circunstancia mucho más accidental

que no se manifestó sino muchos siglos después de haber vivido los de nuestra raza como agricultores, pastores y guerreros, indiferentes á la guerra de mar» [1].

Si Inglaterra ha podido convertirse en el mayor imperio colonial, lo debe, con efecto, á causas muy distintas de las que vulgarmente se señalan ahora como generadoras de su grandeza. Venecianos, genoveses, pisanos, catalanes y aragoneses acreditaron muy antes que el pueblo inglés condiciones nativas de raza emprendedora y expansiva capaz de dominar á las gentes por las artes de su industria y navegación y la audacia de sus empresas comerciales. Las hazañas marítimas y coloniales de Portugal y Castilla durante el siglo XVI, que por lo maravillosas parecen leyenda mitológica, y á las que no cabe comparar nada de lo que el mundo vió hasta entonces, ni probablemente nada de lo que pueda verse en lo venidero en materia de navegaciones y conquistas de continentes, revelan ciertamente condiciones de raza marítima y colonizadora muy superiores á las del pueblo de la conquista normanda. Y tampoco por condiciones nativas de raza habría sido aquel pueblo capaz de conquistar, en las circunstancias que lo hizo el genio mercantil de Holanda durante el siglo XVII, el dominio de los mares sobre la base del territorio patrio, más pobre, reducido é inhospitalario.

---

1 «Nos contentábamos á fines del siglo XVI con que nos consideraran como audaces aspirantes al poder naval que se atrevían á luchar contra la supremacía marítima de España. Cuando una gran parte del continente americano figuraba ya dividida en virreynatos de la Corona española, cuando Portugal había enviado gobernadores para regir sobre el Occéano índico, cuando los misioneros españoles habían visitado el Japón, y el gran poeta portugués llevaba diez y seis años de navegación y había escrito su epopeya en medio de regiones que los poetas de la antigüedad creyeron mitológicas, todavía los ingleses no son más qne novicios en la carrera marítima, y no poseen ni una sola colonia.» SEELEY, *La expansión de Inglaterra*, lect. V.

**III.—Causas que determinaron el que después del descubrimiento de las Indias los pueblos que habían acreditado las mayores cualidades nativas para la superioridad en empresas marítimas aparecieran vencidos en el comercio del Océano por un competidor hasta entonces refractario á empresas de comercio, industria y navegación.**

Á muy otras causas que á las de las inclinaciones y cualidades primitivas de raza se debe el que, cien años después del descubrimiento de las Indias, los pueblos que desde su nacimiento habían mostrado la mayor actividad y superioridad nativa en empresas de expansión marítima, y que por su espíritu de iniciativa industriosa y mercantil habían civilizado á los demás, aparecieran con su supremacía aniquilada, y vencidos en el comercio marítimo por un competidor más poderoso y sagaz que de agricultor y sedentario sacudió rápidamente la aversión á la vida de mar que desde Guillermo el Conquistador se había connaturalizado con su isla, y comunicó de pronto tal vigor y osadía á su población costanera para correr, infestar y dominar el Océano, adelantándose tanto en la navegación mercante y en las manufacturas que á todos impuso su imperio.

Si con el descubrimiento de las Indias, que conmovió á todas las potencias marítimas cambiando el aspecto, móvil y dirección de la política, de los intereses y del comercio, se desvanecieron así todas aquellas supremacías, surgiendo en lugar de ellas la británica, debido es tanto al conjunto de circunstancias del nuevo estado de relaciones entre potencias y de factores económicos producidos en el mundo, cuanto al acierto con que las respectivas naciones y sus gobernantes supieron beneficiar estas circunstancias.

Fué extraordinaria fortuna para Inglaterra el encontrarse durante el transcurso de estos tres siglos en la condición singular de no tener que defender su supremacía en Europa

como España, Francia y Holanda, luchando por la existencia con competencias de guerras aniquiladoras dentro de su propio territorio. Esto le permitió á ella aprovechar las conflagraciones de Europa, conquistando en ellas la propia supremacía á costa de la sangre y del dinero de las demás naciones, *eare et sanguine alieno,* con la misma política conque en el siglo XIX había de constituir su nuevo imperio colonial en África y en Asia á costa de la sangre y del dinero de las razas subyugadas. Para nosotros por el contrario, las mismas circunstancias que fueron primero causas generadoras de nuestro repentino encumbramiento á la supremacía, vinieron á ser poco después el factor más decisivo é irremediable para precipitarnos en decadencia fulminante. Por los apremios de las razones de Estado que ellas nos imponían, exigiendo con trances de vida ó muerte socorros de guerra á cualquier coste, nuestros recursos se agotaron en planta en el mismo corazón de la metrópoli, entre conflictos internacionales que desbarataron el régimen nacional de nuestra producción y nuestra administración y hacienda, imposibilitando el desenvolvimiento de nuestro sistema colonial en aquellos florecimientos y expansiones de vida económica, generadores de la superioridad industrial, mercantil y marítima. Nuestra casa de Austria formó admirable escuela de estadistas muy superiores en perspicacia y experiencia política á la generalidad de los que á la sazón gobernaban las demás naciones. Con cuerpos de Estados aparatosos, pero sin realidades efectivas de potencia, atinaron ellos á ocultar á los extraños por espacio de siglo y medio la dislocación y flaqueza interna de esta monarquía; y viviendo sólo de reputación, lucharon como titanes contra las conflagraciones internacionales que los envolvían. Pero toda la habilidad de los estadistas tenía que resultar estéril é impotente ante el problema de mantener perpetua guerra sin recursos y de resolver con las armas lo que no pue-

de fomentarse y prosperar sino con las artes de la paz.

Era, en efecto, de manifiesta imposibilidad mantener semejante supremacía entre las guerras seculares y exterminadoras en que á poco de nuestra expansión por el nuevo mundo nos vimos envueltos, con el enorme y disgregado imperio europeo de la casa de Austria, condenado á inmediato perecimiento, porque á la par que su grandeza concitaba contra él universales rencores y recelos, obligándole á defenderse solo contra todos, su falta de cohesión le incapacitaba para acumular recursos proporcionados á sus responsabilidades abrumadoras.

Dado tal contraste de grandeza é impotencia, de empeños y flaquezas, lo asombroso fué el conseguir dilatar por tanto tiempo, mediante artificios de política, la apariencia de supremacía. Parecía, en efecto, irremediable que le sobreviniera fulminante catástrofe de disolución en el mismo siglo XVI, cuando, siendo la potencia más necesitada de fuerzas navales por su inmensa expansión ultramarina, se vió de pronto sin armada tras el desastre de la Invencible y sin medios humanos para reponer sus elementos marítimos entre guerras separatistas y exteriores endémicas y asoladoras que necesitó mantener en el continente europeo, agotando todos sus recursos.

En vano, á pesar de ello, por la superioridad militar y diplomática, acertó, sin embargo, nuestra monarquía á continuar batallando con ventaja contra toda Europa por espacio de otros dos tercios de siglo. Erale inevitable sucumbir al fin, en cuanto con la transformación del arte de la guerra las naciones presentaron sobre los campos de batalla ejércitos que por su enorme contingente aplastaban la reducida milicia de los tercios, y por su coste abrumador hacían imposible la victoria para un imperio extenuado. En esta condición de bancarrota en el presupuesto del Estado como en la hacienda de la Nación, y sin posibilidad de reconstituir sus ele-

mentos navales, nuestro Estado perdió toda fuerza expansiva, resultándole también impotencia constitutiva para mantener con provecho la dominación del nuevo mundo en la forma de imperio allí establecida desde el descubrimiento. De haber llevado al régimen administrativo y de gobierno de aquellos virreinatos, y á sus relaciones con la metrópoli, transformaciones adecuadas á la nueva situación creada, todavía aun después del pavoroso desgarramiento de la patria en 1640, aun después del tratado de Westfalia ó de la paz de los Pirineos, en un período de descanso y concentración se habrían podido reconstituir nuestras fuerzas económicas si apareciera al frente de nuestro gobierno algún estadista que atinara á desenvolver aquí con las artes de la paz una obra de mejoramientos tributarios y fomento industrial y marítimo semejante á la de Colbert, que transformó á Francia por modo tan asombroso con el solo trascurso de treinta años. Pero en la decrepitud política y económica de nuestra patria, en lugar de gobernantes de esa altura, no aparecieron sino mayores plagas de arbitristas; y á su vez la sagacidad de nuestros rivales tuvo buen cuidado de imposibilitar tal reconstitución, ya mediante obras maestras de diplomacia comercial en tratados como el de Utrecht, ya mediante intrigas como ia de Keane para la caída de Ensenada por los recelos que infundían sus proyectos de engrandecimiento naval.

### IV.—El Acta de Navegación.

Desde la trágica desaparición de nuestra Invencible Armada, Inglaterra por su situación insular vió su suelo libre de estas asolaciones de guerra; pero además desde aquella hora sus gobernantes, beneficiando sagazmente la experiencia y la ocasión propicia, plantearon cual norma capital de su sistema político el dar vida y vigoroso desenvolvimiento á

sus industrias navales, constituyendo esto en su tradición y preocupación más permanente como clave principal de la razón de Estado para su independencia y grandeza nacional. La Reina Isabel fué la iniciadora de este gran pensamiento de gobierno; pero la sagacidad de Cromwell fué quien le comunicó su más enérgico y decisivo impulso.

Después del desastre de la Invencible Armada, el único enemigo formidable en la mar era la Holanda, natural y principal aliada de Inglaterra en las guerras de religión. Pero á pesar de esto, y contra todas las prevenciones del pueblo inglés, entonces, en el paroxismo de sus furores sobre el papismo, no vaciló Cromwell en aliarse con la Francia católica contra la Holanda protestante, declarando como justificación de semejante alianza que la pactaba «contra la gran rival de Inglaterra en el tráfico del Océano y en el comercio del nuevo mundo».

El predominio marítimo de Holanda había nacido de que sus puertos, resultando entonces centro y escala en el camino de las navegaciones del Norte y Mediodía de Europa, vinieran á ser como el depósito ó almacén universal y emporio distribuidor de las mercaderías. Sobre esta base se había industriado su monopolio de los trasportes marítimos. Era, pues, supremacía á la que, por faltarle el asiento principal de una producción propia, tenía mucho de artificio, y que al fin se habría desbaratado sin necesidad de que recurrieran contra ella á procedimientos heroicos. Pero esa nación monopolizadora de los fletes por la superioridad de su flota, acaparando á la sazón las nueve décimas del comercio marítimo de Inglaterra, constituía el obstáculo principal para el desarrollo de la marina británica, y Cromwell resolvió destruir cuanto antes tal obstáculo. La célebre acta de navegación fué el ariete inventado para desbaratar semejante monopolio de los trajineros del mar y amparar y fomentar las industrias navales de la Gran Bretaña.

Al cabo de siglo y medio de haberse experimentado los resultados del Acta de Navegación, el propio Adam Smith, á pesar de la flagrante contradicción que entrañaba con todas las teorias del librecambio, la calificó como «la más sábia de cuantas ordenanzas de comercio promulgadas en Inglaterra»; y no es dudoso que el Gran Protector al tiempo de promulgarla se dió también cuenta de todo su alcance. Sabía por propia experiencia que un ejército puede organizarse y aguerrirse rápidamente; pero que una gran marina es obra de muchos años y no se forma sino de continuo fomento de industrias navales con dilatado comercio y navegación, pues el poder naval sólo nace de la misma navegación. En dos miras capitales tenía, por tanto, que informarse el Acta de Navegación: la primera, en destruir el monopolio extranjero; la segunda, en constituir el monopolio preciso para amparar y fomentar las navegaciones é industrias maritimas del pabellón propio.

Así por el Acta de Navegación, el cabotaje y el comercio con las colonias inglesas y su metrópoli y el de las colonias entre sí, y el de las importaciones de países extra-europeos, quedó reservado al pabellón inglés, á la par que del comercio de las naciones de Europa con Inglaterra quedaron excluídos también los terceros pabellones. Era, por último, indispensable definir las condiciones de nacionalidad para la nave, puesto que se creaba un monopolio en favor de la marina inglesa. En consecuencia, el Acta de Navegación dispone que la nave, para ser considerada como inglesa, necesita pertenecer en total propiedad á subditos ingleses y que los dos tercios de su tripulación sean ingleses. Se incurriró entonces en la inadvertencia de no requerir también la condición de que el buque había de ser asimismo construído en Inglaterra, mas esta imprevisión quedó á su vez muy luego subsanada.

Cuantas esperanzas se habían cifrado en el Acta de Nave-

gación quedaron plenamente realizadas por los efectos que produjo. Infirió desde luego herida mortal á la supremacía marítima de Holanda, y la marina británica entró desde aquella fecha en vertiginoso desarrollo. Desde entonces todos los gobernantes de aquella nación mantuvieron la política del Acta de Navegación con ejemplar perseverancia, como fundamental tradición de gobierno y clave maestra de los nuevos destinos de Inglaterra. Discretamente completada durante el reinado de Jacobo II, la conservaron intacta por espacio de ciento treinta años; y luego, cuando las nuevas necesidades de los tiempos fueron exigiendo en ella alguna alteración, los estadistas supieron adaptar con habilidad consumada á la novedad de las situaciones esta ordenanza fundamental de la legislación marítima de Inglaterra, verdadera piedra angular de toda la moderna grandeza del imperio británico. Por fin, en el año de 1849, llegada Inglaterra á un apogeo de supremacía marítima sin competidor posible, y teniendo ya asegurado de hecho por su propia superioridad un monopolio más eficaz que el de los artificios legales, suprimió el andamiaje del régimen protector, que no era ya para ella más que inútil estorbo.

Otras fechas de los anales de Inglaterra alcanzan, á no dudar, en las narraciones de los historiadores mayor resonancia que la del Acta de Navegación. Fácilmente se explica que los acontecimientos de más vivo interés dramático y presentados por la política con grandes aparatos teatrales sean los que más impresionen y apasionen y constituyan el tema preferido para las descripciones y trabajos de los historiadores. Huelgan por esto, en nuestros días principalmente, las apologías de la historia como narración más ó menos artística de sucesos dramáticos, exposición de reinados, contiendas de partidos, luchas sociales, biografías de gobernantes, episodios de guerra y diplomacia, investigaciones eruditas en reproducción de las instituciones, usos, costumbres,

ideas, creencias y sentimientos que animaron á las generaciones pasadas. Pero tiene la historia otro cometido más alto y principal en la finalidad práctica de ser maestra de política mediante los sucesos pasados, descubriendo las causas fundamentales del nacimiento y desarrollo del Estado y de lo que encumbra en prosperidad á las naciones ó las precipita en decadencia. Para llenar este cometido, que será siempre el más alto y principal de los trabajos históricos, á lo que se debe atender ante todo es á los acontecimientos que hayan tenido más trascendentales consecuencias en la existencia de la patria, aunque estos acontecimientos no se presten á efectismos de narración, ni llegaran tampoco á impresionar tan vivamente á los contemporáneos, como otros sucesos de primera impresión más deslumbradora, pero que se liquidaron luego como incidentes secundarios sin significación ni influencia mayor. Y aplicando este criterio á las resultantes históricas, es de rigor asentar que en los anales de Inglaterra desde el siglo XVI, tan maravillosamente fecundos en grandes acontecimientos, ninguno supera en trascendencia para el engrandecimiento de aquella nación como el desastre de la Invencible y el Acta de Navegación.

**V.—Que Inglaterra debe su supremacía á la política de protección y fomento de las industrias navales mantenida allí sistemáticamente desde el siglo XVI.**

Á los estadistas que implantaron y mantuvieron con persistencia secular en la gobernación de aquel reino la política del régimen de la protección necesaria á las industrias navales debe, pues, Inglaterra el haberse trasformado en el trascurso de tres siglos, de pueblo agrícola y sedentario, sin iniciativas para la industria ni para las empresas mercantiles, en incomparable nación marítima, comercial, industriosa y navegadora. Cierto que la pericia de los gobernantes no habría encontrado allí pedestal para levantar tanta grandeza

á no ser por la situación privilegiada en que al descubrimiento de las Indias se encontró como reino insular, libre de las conflagraciones que los demás imperios se veían forzados á dirimir sobre su propio territorio, disputándose entre luchas exterminadoras la supremacía ó la independencia nacional. Cierto que fué para la Gran Bretaña extraordinario favor providencial el no verse empeñada más que en una misma guerra y en un solo compromiso internacional mientras que los demás Estados tenían que sostener á la par competencias y guerras diversas y dos aspiraciones nacionales distintas. Pero no es menos cierto que á no ser por la feliz iniciativa de sus gobernantes, que con admirable constancia supieron aprovechar los sucesos, habría sido baldío el beneficio de tales circunstancias y el pueblo inglés continuara refractario á iniciativas, en el aislamiento y desvío de empresas marítimas, cual por espacio de tantos siglos pareció ingénito en su raza. Resulta, pues, forzoso reconocer que esta Inglaterra nueva, derramada por todo el orbe, señora de los mares y dominadora cosmopolita de todas las empresas de industria y comercio, es, con efecto, creación y obra maestra de estadistas é imperio fabricado pieza á pieza por la habilidad y constancia de los gobernantes.

Obra política de tan extraordinaria grandeza se inició modestísimamente, sin fijar apenas la atención de los que presenciaron su primer planteamiento, no descubriéndose en ella ningún pensamiento ambicioso y quedando completamente oscurecida entre otros sucesos más aparatosos que impresionaron á los contemporáneos y que luego quedaron como incidente sin significación en la historia nacional. Sólo empezó á entreverse su importancia á medida que á todos sorprendía con el alcance y trascendencia de sus resultados. Toda la preocupación de sus iniciadores se reducía á defender las costas de Inglaterra contra la eventualidad de agresiones por parte de las formidables potencias marítimas

que surgían en el continente europeo. Para esto necesitaban escuadras, y muy luego comprobaron que en vano buscarían armada sin crear y amparar la marina mercante é industrias navales del pabellón nacional. En estos empeños no tuvieron más que aprovechar las ventajas que proporcionaban los descubrimientos y conquistas de otras naciones navegadoras. Así lo hicieron, pero evitando en sus primeros pasos las complicaciones de los procedimientos de colonización por extensión del Estado y ampliación de la madre patria, que representaban entonces empresas demasiado arduas para las condiciones políticas de su nación. El sistema que adoptaron fué, pues, el del mero mercantilismo, poniendo por obra las mismas prácticas de política mercantil de nuestra antigua Barcelona [1].

Esto explica por qué cuando nuestra monarquía planteaba ya los problemas coloniales con todo el complejo alcance de la extensión de la patria por la acción metódica y directa de un pueblo civilizado sobre naciones ó tribus bárbaras habitadoras de territorios lejanos, Inglaterra no apreciaba todavía en los problemas coloniales más que vías de lucro comercial, y en la adquisición de posesiones ultramarinas no se proponía otra mira que la seguridad, apoyo y extensión de su comercio, evitando empresas de conquista y dominación que pudieran debilitarla en lugar de enriquecerla. Por ello Sebastián Cabot perdió todo el favor de Enrique VII y no encontró acogida más que en la corte de España, en cuanto se comprobó que sus descubrimientos y empresas en Indias no proporcionaban especies y artículos de comercio ultramarino [2] . Por ello también, temerosos de los conflic-

---

[1] Véase CAPMANY, *Memorias históricas sobre la marina, comercio y artes de la antigua Barcelona*, y PEDRO ESTASEN, *Costumbres marítimas de la costa de Barcelona*.

[2] SCHANZ, *Englische Handelspolitik*. Actitud de los dos primeros Tudores en presencia de los descubrimientos.

tos de razas y desconfiando de las propias fuerzas para la conquista, preferían los territorios más despoblados y excusaban instintivamente la toma de posesión de regiones en donde pudieran verse envueltos, como nosotros en Méjico y en el Perú, y Portugal en las Indias Orientales, en medio de masas enormes de población indiana. Optaban por la explotación pirática de las corrientes comerciales y el saqueo del inmenso litoral de nuestros dominios, que desde la pérdida de la Armada resultaban indefensos por falta de poder naval. De esta suerte, Inglaterra, en vez de acometer expediciones colonizadoras, prefería entonces preparar como ordinaria empresa de comercio las salidas de Drake y demás corsarios que hubieran alcanzado renombre.

Por el éxito y general impunidad de estas hazañas piráticas, que en tiempo de Cromwel alcanzaron su mayor resonancia con el atrevido asalto y toma de Jamaica en plena paz, llegó Inglaterra á plenitud de convencimiento de que su situación insular y las condiciones de su población costanera la destinaban á ser potencia marítima. Desde entonces adquirió allí autoridad de máxima de Estado indiscutible que «la Gran Bretaña había de tener el menor ejército posible, pero que se había de procurar en cambio la marina más poderosa del mundo». Y como consecuencia á su vez del interés político en crear y sostener la más poderosa armada, el comercio se impuso como «eje principal de la política inglesa» [1]. Y para alimentar el comercio se impuso el fomento de la industria, beneficiando al efecto la valiosa emigración de los elementos fabriles que ochenta años de guerra desvastadora habían desarraigado en el vecino suelo de Flandes. Y para buscar mercado á la producción industrial y establecer el torrente circulatorio de los fletes de sa-

---

[1] «A central object of English policy.»—Lecky, *History of England in XVIII Century*, tomo II, pág. 13.

lida y de los de retorno, entraron de lleno en la expansión colonial.

Pero por esta misma manera de venir á ser colonizadores, comprendieron entonces la colonización bajo un aspecto completamente distinto del que como expansión del Estado y de la nacionalidad habían concebido en el siglo XVI las Coronas de Portugal y Castilla. La premisa inglesa en materia colonial fué que los territorios de allende del Océano no servían sino como base de privilegio y monopolio para el comercio de la metrópoli. Así otorgaban á los colonos amplias libertades de autonomía en todo menos en industria y comercio; pero en cuanto al régimen comercial asentaban, por el contrario, como principio fundamental que los colonos habían de quedar vinculados á la explotación de los comerciantes de la metrópoli. Fué, pues, Inglaterra la principal creadora del sistema colonial puramente mercantilista, que en el siglo XVII y sobre todo en el XVIII hubieron de adoptar las demás naciones europeas, tanto por propia defensa cuanto por la ejemplaridad del apogeo británico.

Por tales trámites, Inglaterra, al proveer primero al amparo y fomento de sus fuerzas navales para defender sus costas contra las agresiones de otras potencias que surgían de pronto dominadoras del Océano, se convirtió al cabo de más de mil años de vida sedentaria y agrícola en raza navegadora y comercial. El comercio la hizo industrial, y la industria exuberante la impelió á las colonizaciones. Precedida en esta dominación del Océano por otras naciones más adelantadas, concurrentes con las mismas ambiciones á los mismos mercados, con competencias que no se podían sostener sin ganar continuamente á fuerza de actividad, energía y sagacidad política y económica, desplegando los mayores recursos navales, ella fué la que supo adelantarse á todos imponiendo su supremacía. Y al fin, cuando por comercio, industria y monopolio de mercados se vió en plenitud de

apogeo, dispuso de elementos tales de dominación universal para plantear con nuevo aspecto esos mismos problemas de industria, comercio marítimo y expansión exterior, que con estos factores produce ante el asombro de las naciones una creación de imperio ante la cual resulta empequeñecida la mayor grandeza de la Roma antigua. En menos de medio siglo, los contemporáneos la vieron desprenderse de improviso de toda su antigua legislación económica y adoptar nueva política colonial, para llegar al apogeo de su engrandecimiento, trasmutando su constitución secular y tomando organismos más adecuados á la dominación de un imperio gigantesco cinco veces mayor que el coloso romano, posesionado de la sexta parte de la tierra habitada y contando en sus dominios 372 millones de habitantes.

**VI.—Los nuevos métodos del mercantilismo y de la protección y fomento de las industrias navales dentro de la novísima constitución del imperio colonial de Inglaterra.**

El nuevo régimen colonial de Inglaterra ostenta exterioridades completamente depuradas del antiguo sistema mercantilista. Parece querer inspirarse ante todo en el sentimiento de una gran expansión nacional por dilatación y derramamiento del alma y de la civilización patria por todas las regiones, creando una patria grande que denominan la Bretaña Mayor. Es, en suma, el mismo pensamiento fundamental que en el siglo del descubrimiento de las Indias informó la política de Portugal y de Castilla al ocupar las nuevas islas y tierra firme del Océano. Así la novísima política colonial británica proclama principios y toma directivas que figuran trasunto de nuestra primitiva legislación de Indias [1]. No quiere que sus principales dominios suenen

[1] Véase para esta comparación la ley II, lib. I, tít. I y la ley VIII, libro II, tít. II de la Recopilación de Indias, y en Miguel Blanco Herrero, *Política de España en Ultramar*, los caps. IV y XVIII.

propiamente como colonias ó factorías, según uso de las demás naciones europeas, sino que sean una parte integrante y esencial del imperio británico. Al efecto, Inglaterra hace hoy alarde de abominar más que nadie los aparatos de una legislación de monopolios y artificios en proteccionismo industrial ó mercantil.

Mas detrás de todas estas apariencias se oculta, como realidad capital, el hecho de que para extender la patria y el alma inglesa por todos los confines de la tierra, para el prohijamiento y protectorado sobre pueblos bárbaros y para mantener, en fin, las afecciones y la clientela de las naciones nuevas y de los imperios conquistados, Inglaterra encuentra en su propia superioridad marítima é industrial medios que le permiten valerse de otros vínculos morales y económicos de mucho más incontrastable eficacia que los aparatos de su antiguo sistema de colonización. Son estos medios de tal naturaleza, que con ellos hasta el pueblo reducido á vasallaje y sometido á las veces á realidades de explotación todavía más codiciosa que las del mercantilismo del siglo XVIII, conserva todas las ilusiones de la autonomía y de la independencia, no sólo en las instituciones políticas y administrativas de su régimen interior, sino hasta en los aranceles de su comercio con la metrópoli y con las naciones extrañas.

Inglaterra, en efecto, mediante su nueva constitución económica, actúa á modo de puerto franco, almacén gigantesco y emporio cosmopolita, regulador soberano del mercado universal. Acreedora del mundo entero por la riqueza acumulada con tres siglos de supremacía mercantil y marítima, hasta las naciones más poderosas resultan vinculadas al mercado financiero de Londres, y como es consiguiente las preferencias de su crédito resultan otorgadas en primer término á las colonias británicas. Con la superioridad industrial y el predominio de la marina mercante de esta metrópoli, quedan descartados ó cuando menos simplificados, en orden

á las relaciones comerciales, los problemas de la protección en el régimen aduanero. Y con la potencia financiera de esta madre patria los países nuevos hallan incomparable socorro para recibir anticipadas en empréstito las esperanzas de su prosperidad venidera. Así el Cabo, el Canadá, la Australia encuentran amparos y recursos económicos para acometer las más extraordinarias empresas. Además de esto, la diplomacia y el poderío de las escuadras británicas representan para todas las clientelas de su imperio el más seguro de los protectorados contra las agresiones de cualquier potencia; y por toda la extensión del planeta la dominación británica proporciona á las navegaciones garantías de policía y seguridad más amplia y fecunda y de majestad mayor que aquella memorable paz y seguridad que marcó el apogeo de la grandeza romana.

La metrópoli, en fin, presta á las colonias otro beneficio todavía más inapreciable, constituyendo una mediación y arbitraje imparcial, justiciero é irrecusable para dirimir discordias y conflictos de Estado, ya en las contiendas de los partidos dentro de los respectivos gobiernos locales, ya en las relaciones de las colonias entre sí. Este beneficio es por sí sólo de tal valía y alcance, que por la posibilidad de su aplicación, planteándolo en sazón oportuna como vínculo político resultante principal de nuestra expansión en América, puso la Providencia en nuestras manos una de las grandes claves para que la historia del mundo entero tomara nuevos rumbos. Puesto en práctica por nosotros para federar sobre su base á todos los cuerpos políticos hispano-lusitanos de la América del Sur, dejando muy á salvo, con todo miramiento, los fueros y prerrogativas de las autonomías nacionales, y por tanto sin el estrecho criterio de los reinos tributarios indicado por el Conde de Aranda, esa mitad de América, muy superior á la del Norte por riquezas naturales, en lugar de aparecer, como ahora, impotente y deshecha en anar-

quía interna y en contiendas y rencores internacionales de sus repúblicas, en las que se esterilizan y agotan todas sus fuerzas, resultaría hoy, por el contrario, potencia compacta entre el Atlántico y el Pacífico, desde Tejas al cabo de Hornos. Esta gran federación, eslabonada á la vida europea por las soberanías hermanas de nuestra península, constituiría el mejor asiento de supremacía de razas, ó cuando menos el más firme baluarte de resistencia al avasallamiento absorbente de la federación del Norte, que, interpuesta también entre los dos Océanos y habiendo logrado organizar la unidad de una sola soberanía sobre la base gigantesca de nueve millones de kilómetros cuadrados, es mole formidable que gravita ya abrumadora, no sólo sobre toda la América, sino también sobre todas las naciones del viejo mundo.

La nación que asume cual Inglaterra el prestar servicio marítimo tan gigantesco como el que requiere hoy el principal emporio del mercado universal, tenía necesariamente que presentar en su flota un instrumento adecuado á semejante supremacía. El aumento de la flota mercante de Inglaterra supera, con efecto, á cuanto cabía imaginar á los comienzos del siglo. Hace cuarenta años esta flota representaba ya el tercio de la marina del mundo; ahora representa siete décimas partes, y en ella el 70 por 100 de tonelaje de vapor. [1] El movimiento comercial de los puertos británicos, que se cifraba en 1820 en 4 millones de toneladas, de las cuales 2.648 correspondían al pabellón inglés, se cifra en 1895 en 7.664.886 además del cabotaje.

---

[1] La marina mercante de Inglaterra, según el *Repertorio del Veritas*, era en 31 de Diciembre de 1894 de 7.191 vapores, con un tonelaje neto de 6.180.184 toneladas, y 8.624 barcos de vela con un tonelaje neto de 3.486. 874 toneladas, ó sea un total de 16 112 barcos, ofreciendo el tráfico marítimo 9.667.058 toneladas. Debe tenerse en cuenta que en el *Repertorio del Veritas* no figuran las embarcaciones de menos de 50 toneladas.

El último almanaque del Gotha (1897) fija en 31 Diciembre 95 para la marina mercante de la Gran Bretaña, cifras de estadística que difieren poco de las anteriores.

En proporción con este tráfico y como clave principal del desarrollo de fletes indispensable á semejante flota del subsuelo del Reino Unido se arranca una masa de riqueza minera que con sólo dos de sus artículos resuelve el problema fundamental de los fletes de salida. La extracción del carbón, que en 1837 era de 40 millones de toneladas, de los cuales no se destinaban dos á la exportación, llega en 1897 á una extracción de 192 millones de toneladas, de los cuales 36 millones van á la exportación. Las exportaciones de hierro desde 200.000 toneladas en 1837 pasan en 1896 á 4.500.000 toneladas.

Cuando se dispone de tales elementos de supremacía, huelgan los demás artificios de preferencia y monopolio para el fomento de la industria y comercio. En estas condiciones bástale á la metrópoli prodigar y multiplicar cuanto pueda por todos los confines del mundo los vínculos naturales de la raza, del idioma, de las ideas, de las costumbres, de la analogía de instituciones y de la vida económica. En los territorios y asociaciones políticas constituídos sobre esta base como Estados nuevos, la metrópoli, apartándose de las complicaciones y conflictos del régimen local de la colonia y aun otorgándole amplísima autonomía en aranceles de aduanas y tratados de comercio, halla asientos de tráfico y salidas comerciales, con facilidades y garantías semejantes á las de su propio mercado interior, pero ofreciendo además la inmensa ventaja de que el tráfico recae sobre mayor variedad de artículos producidos bajo los climas diferentes, y presenta los balances de importaciones y exportaciones con vertiginosos aumentos por el desarrollo y crecimiento rapidísimo que es peculiar á la vida colonial. [1]

---

[1] Los publicistas contemporáneos, sobre todo los colonialistas y mucho más otros escritores de menor crédito, prodigan de tal suerte la palabra autonomía con ambigüedad de sentido, ó por lo menos sin el rigor de la significación y alcance que tuvo hasta aquí, que si por un lado parece pueril inten-

Nada, por tanto, más llano y expedito al parecer que el mantenimiento y dilatación del dominio colonial para una metrópoli en esta situación de supremacía marítima y económica. Con dejar que las demás potencias se destrocen recíprocamente en luchas continentales, que en definitiva las debilitan para la dominación del Oceano; con aprovechar por el mundo entero, mediante alianzas, intervenciones y ayudas de costa, guerras, treguas, armisticios y tratados de paz para extender protectorados y convertir todos los cabos, islas y llaves de golfos en factorías propias, ostentando solicitud para amparar con su pabellón los grandes intereses cosmopolitas y pacificadores del comercio; con invocar en fin estos mismos intereses humanitarios para considerar como propios de su soberanía, á título de bienes mostrencos,

---

tar prescindir de emplearla en la significación que va siendo hoy corriente, por otro se impone previa aclaración que la despeje de equívocos. Autonomía en el derecho público significaba exclusivamente condición de poder hacer su propia ley y determinar el propio gobierno con entera libertad é independencia, es decir, la soberanía política, porque únicamente la autoridad que en sí misma lleva lo soberanía es enteramente independiente en estas funciones de administración y gobierno. De Estados constituídos en unión personal, como por ejemplo Austria y Hungría, se dice muy propiamente que son autónomos; pero no así de aquellas otras entidades, ó cuerpos políticos, refundidos en unidad de Estado y soberanía dentro de organizaciones de gobierno, aun cuando conserven el nombre de federales.

Los publicistas de la Unión norte-americana, por lo mismo que la vaguedad ó indefinición de doctrinas sobre este particular podría tener en su régimen constitucional más graves consecuencias que en cualquier otra organización de soberanía de Estado, tienen buen cuidado de puntualizar en esta materia el alcance de las palabras. «Aunque apelliden á nuestro gobierno *federal*, no existe semejante Estado federal, dice Burgess (*Ciencia y política*, lib. I, cap. III). Lo que ese nombre significa realmente entre nosotros es un sistema dualista de gobierno bajo una soberanía común. El pretendido Estado federal no es otra cosa que un sólo Estado que se extiende sobre los mismos factores de territorio y población que antes aparecían divididos en varios Estados independientes. El examen cientifico del origen y constitución de este Estado demuestra que entre aquellos diferentes Estados independientes existía una armonía física, étnica, económica y social que tendía á producir la unidad política; que los gobiernos de algunos Estados se oponían á la consolidación de la unidad política, por lo que la consolidación se llevó á efecto de una manera violenta; y que así la primera organización del nuevo Estado fué revolucionaria, esto es, que no se creó con arreglo á las prescripciones del derecho á la sazón vigente,

todos los territorios desiertos, salvajes ó bárbaros que existen en el planeta, y fomentar en ellos la emigración de la raza patria para que constituya una asociación política que por sí misma se administre y gobierne como quiera; de todas maneras y bajo cualquier condición de establecimiento ultramarino, á una metrópoli así constituida le resultan siempre los principales beneficios cuando no la exclusiva de la relación mercantil, y sobre todo, del patronato bancario y del flete á favor de su marina mercante. Dentro de esta economía de imperio colonial, el talismán que todo lo allana y resuelve es la supremacía de hecho, imponiendo á todos el monopolio de una superioridad financiera, industrial y marítima, contra el cual no resulte posible competidor.

### VII.—Peligros de la constitución de supremacía en que se asienta el imperio británico.

Pero en esto precisamente consiste el inminente riesgo y la ansiedad constante de que pueda sobrevenir de improviso tremenda catástrofe. Varias dominaciones de esta índole

---

y que sobre esta base de imposición el nuevo Estado ha hecho una constitución estableciendo un gobierno para los asuntos generales de todo el Estado, y dejando á los antiguos cuerpos, cuya soberanía (autonomía) ha destruído, las restantes facultades gubernativas para que las ejerzan como les plazca, bajo ciertas limitaciones, *mientras el nuevo Estado no estime necesario disponer otra cosa*. Los antiguos Estados vienen á ser, pues, partes del gobierno en el nuevo Estado, y nada más. Es, por tanto, impropio seguir llamándolos Estados: esta denominación no es más qne mero título honorífico, sin ninguna realidad correspondiente, título cuya subsistencia sólo se explica por confusión de ideas y por inercia mental. Cuando una cosa nueva procede de otras antiguas, trascurre mucho tiempo antes de que se encuentren las denominaciones adecuadas al nuevo producto.»

Si es, por tanto, impropiedad que repugna al tecnicismo jurídico hablar de Estados y de autonomías locales, dentro de la constitución de los *Estados Unidos* de la América del Norte, más absurdo aún resulta calificar de Estados autonómicos los establecimientos coloniales y hablar de autonomías provinciales y municipales. Lo que no es óbice para que colonias, provincias y municipios puedan, sin menoscabo de la unidad en la soberanía constitutiva del Estado, gozar de un régimen de gobierno local plenamente entregado á la participación y libre dirección de sus propios gobernados, en todo cuanto no perjudique á los intereses generales del Estado.

aunque de proporciones menos gigantescas, ha conocido ya la historia; pero hasta ahora sólo Venecia logró estabilidad secular. No obstante los deslumbradores destellos de poderío incontrastable que al presente fulgura el imperio británico, sobre él se acumulan incógnitas demasiado temerosas, para no reservar todavía el juicio definitivo acerca la consistencia de este imperio constituído mediante derramamiento de Estados, dominios y posesiones extendidos por toda la tierra. No es menester, en efecto, sagacidad privilegiada de estadistas para entrever que la inmensa extensión colonial de la Bretaña Mayor presenta ahora muchos más puntos vulnerables y tiene su existencia nacional expuesta á riesgos muy mayores que cuando estaba recogida en la modesta situación insular de la Gran Bretaña. Y cabe dudar si en ese poderío no hay mucho de precario y artificial, expuesto á desbaratarse súbitamente como toda dominación política extendida más allá de las extremas fronteras naturales de su nacionalidad y de su raza,y que contrajo compromisos superiores á su potencia real. [1]

---

[1] Ningún problema de gobierno ha sido en Inglaterra, durante el siglo presente, objeto de tanto estudio, controversias y tanteos de programas como este de la constitución del nuevo régimen colonial. Bien se comprende la honda preocupación del espíritu público británico ante cuestiones en las que, resultando tan íntimamente enlazados y comprometidos todos los intereses políticos, económicos y sociales de Inglaterra, se ha oído ya resonar en las contiendas de los partidos la afirmación de que el imperio ultramarino es para la Gran Bretaña abrumadora y peligrosa carga de soberanía, de que por buena previsión conviene ir aliviando á la metrópoli. Esta tesis empezó á plantearse entre las filas del radicalismo poco después de las reformas de 1832. Más tarde (1862-63) Goldwin Smith, en una serie de artículos publicados por el *Daily News*, é inmediatamente coleccionados en su memorable libro *The Empire*, fué quien formuló con mayor resonancia las conclusiones del radicalismo extremo en esta materia, manteniendo la tesis de que una gran parte de las posesiones británicas constituyen dependencias mercantiles, restos de un antiguo sistema político ya caduco, y que era menester liquidar, sobre todo después de haber prevalecido el libre cambio como principio fundamental de la politica económica de Inglaterra. El ilustre catedrático de Oxford desenvolvía su tesis con copia de vigorosos razonamientos, de muy difícil impugnación desde el punto de vista de las teorías de escuela librecambista. Pero lo

Sin duda la supremacía británica resulta por de pronto clave maestra incomparable de maravilloso imperio colonial, y es secreto de dominación de que ninguna otra nación puede valerse. Pero por conquistar esta supremacía, Ingla-

---

que comunicaba mayor gravedad á tales escritos, era el general convencimiento de que al formular semejantes conclusiones no hacía su autor sino manifestar públicamente opiniones profesadas, aunque sin el atrevimiento de la publicidad, por muchos y autorizados elementos de los partidos y escuelas liberales. Corría muy válido á la sazón que hasta el propio Gladstone se sentía embargado por el presentimiento de que pudiera sobrevenir inmediatamente una gran crisis colonial, cuyo desenlace fuera el comienzo de la disolución del imperio británico.

El partido conservador se irguió desde luego contra tales pesimismos é impugnó tenazmente sus doctrinas, oponiéndoles, con la mayor entereza, la integridad del programa tradicional proclamando que «el honor de Inglaterra está comprometido á no abandonar un solo peñón donde hubiera flotado el pabellón británico». Los estadistas á su vez, sin distinción de partidos, Palmerston lo mismo que Derby, Gladstone como Disra-li, mantuvieron en la práctica de gobierno, sin solución de continuidad, la política del acrecentamiento colonial; distinguiéndose únicamente sus respectivas políticas por el matiz de halagar los unos con lord Beaconsfield la constitución de un imperio militar, mientras la tendencia política de los otros se inclinó á lo que denominaban un imperio pacífico.

Pero si las doctrinas de la escuela radical de Goldwin Smith no han conducido al abandono de un solo peñón donde hubiera flotado el pabellón británico, y salva la cesión de las islas Jónicas realizada por consideraciones de po litaca muy ajenas á las teorías del radicalismo, el imperio británico, lejos de mermar una milla de sus dominios, ha tomado, por el contrario, en este período más formidable expansión que en cualquier otra época; en cambio, el resultado inmediato de esta controversia sobre el régimen colonial y sobre sus reformas ha sido producir la más honda transformación en cuanto al criterio de política, gobierno y administración en los domininios de ultramar, asentando sobre nuevas bases la constitución del imperio.

Entre los innumerables escritos producidos sobre esta materia en Inglaterra durante la segunda mitad del siglo, los libros de SIR CHARLES DILKE *(Greater Britain*, a record, etc., 1868) y de SEELEY *(The expansion of England*, 1884), fijaron principalmente la atención. Seeley recogió el título del libro de Dilke para hacerlo base y denominación de la constitución de un Estado nuevo que representara la confederación imperial de todos los establecimientos británicos, formando así para lo venidero la BRETAÑA MAYOR *(Greater Britain)* en sustitución de la antigua *Gran Bretaña (Great Britain)*. El pensamiento fundamental de Seeley, que consiste en proponer la creación de un solo Estado, por enlace federativo de todos los establecimientos británicos dispersos por el mundo, resulta opuesto en su esencia al imperialismo de Disraeli, por la manera de constituir la soberanía y el vínculo de unidad y relación de la metrópoli con sus dependencias. Era, por tanto, inevitable que por esto, y por la temeridad de la transformación fundamental que propone, los con-

terra lleva tres siglos de estar tentando la fortuna ante todas las naciones en el azar de las conflagraciones exteriores, con la peligrosísima tenacidad del jugador que va apuntando siempre doblada su jugada anterior. Por conquistar y man-

---

servadores sin excepción se declararan contra él. Por el contrario, en las filas del partido liberal, si encontró gran número de impugnadores decididos, halló también voces muy autorizadas de partidarios entusiastas. Quizás el mejor de los comentarios y críticas á la propuesta de Seeley consistiría en recordarle las perspicaces observaciones que sobre los tres modos de engrandecimiento de repúblicas expone Maquiavelo en el cap. IV, lib. II de las *Décadas de Tito Livio*. Á no dudar, Disraeli coincide en este punto más que Seeley con el político florentino. Pero lo más digno de nota en el particular es el caso singularísimo de que la dirección política de un imperio como el británico, y á la altura de supremacía en que se encuentra, resulte, sin embargo, todavía en situación de indecisión y perplejidad sobre extremo tan capital para la estima de su orientación.

Las conclusiones de Seeley fueron punto de partida para ampliar importantísimas controversias acerca del problema colonial, y que resonaron además como nueva voz de alarma acerca del peligro que entraña para Inglaterra el mantener tan grave cuestión de gobierno, sin criterio de solución definitiva ante los rápidos aumentos de los grandes imperios ahora en formación, y que por natural desenvolvimiento presagian constituir para dentro de medio sigio moles de potencia política y económica más formidables y más compactas que el imperio británico.

No es posible prever en la hora presente los desenlaces de este imperialismo colonial. Entre tanto Inglaterra, á despecho de que las escuelas colonistas le señalen confusión y contradicción de conceptos en mantener á la par el sistema de la colonia considerada como parte integrante de la patria y como posesión ó factoría, como Estado aliado y confederado ó como dependencia de metrópoli á la manera de los antiguos emporios venecianos, lleva solícita á cada uno de sus establecimientos ultramarinos el régimen especial de administración y gobierno que más se preste á sus condiciones peculiares, ya sea como avanzada estratégica, llave de estrecho ó de golfo, escala de navegaciones, puerto franco, imperio dominado por las armas, protectorado de nación bárbara, territorio poblado por razas inferiores, ó retoño de la nación británica brotando sobre las regiones del nuevo mundo con las mismas instituciones civiles, el mismo derecho público, las mismas libertades y la misma sangre que la Gran Bretaña. Lo que procura ante todo es conservar el sentimiento de la convivencia en reciprocidad de servicios é intereses comunes, por el cual resulte amplia compensación á los sacrificios impuestos, y beneficios equivalentes entre lo que cada parte da y recibe. Y para esto su supremacía naval, industrial y financiera pone á Inglaterra en condiciones de hallar en el régimen tributario y comercrcial, en autonomías de aduanas, tratos de navegaciones y diplomacia mercantil, vínculos de solidaridad y hermandad de intereses, por vías y procedimieneos que ninguna otra nación podría actualmente poner en práctica, sin resultar *ipso facto* en condicion de no hallar compensación

tener esta supremacía tiene que afrontar ahora por el mundo entero y con todas las naciones pugnas de intereses inconciliables, llevando reputación de ser su amistad tan vitanda como su odio. Por conquistar y mantener esta supremacía la nación inglesa se ve hoy al frente de dominios coloniales que presentan los mayores conflictos de razas. Ella que al comienzo, temerosa de estas complicaciones en la colonización, no ocupaba primero sino regiones relativamente despobladas, guiándola ó su experiencia en Irlanda, ó el instinto de que la raza anglo-sajona es refractaria á amalgamar su tipo nacional con mezclas de otras estirpes y no acierta á resolver sino como raza exterminadora estos conflictos de dominación territorial, se encuentra ahora en sus dominios con tremendos problemas de raza tan insolubles por la asimilación y el cruce, como por la eliminación y el exterminio. [1] Al contender durante el siglo pasado en duelo á

---

alguna á los sacrificios que como madre patria se impuso fomentando su nacionalidad allende del Océano.

Gran maestra de política colonial es hoy Inglaterra; mucho tenemos que imitar en sus procedimientos de reclutamiento y selección de funcionarios coloniales, y en flexibilidad de instituciones de gobierno local, y cn el sistema político para los enlaces y recíproca trasmisión de savia económica y de potencia marítima y política entre el cuerpo del Estado europeo y sus extremidades ultramarinas, y en artes de dominación para gobernar imperios como la India con el más reducido número de administradores civiles ciudadanos de la metrópoli; pero á la vez de esto nada hay tan peligroso para las demás naciones como el tratar de imitar el régimen colonial británico, sobre todo en materia arancelaria, sin las debidas salvedades impuestas por la diversidad de situaciones y circunstancias. Y por la propia razón nada aprovecharía tanto á Inglaterra como el inducir á las naciones á que establezcan sobre el mismo pie que ella las relaciones comerciales al través del Océano. Lograr esto equivaldría para ella á que ninguno de los demás Estados pudiera tener colonias que no fueran en beneficio principal quizás exclusivo de la flota británica. Sobre la nación colonizadora pesarían todas las cargas y responsabilidades de la soberanía, mientras que Inglaterra se llevaría todos los provechos.

[1] Mientras la expansión hispano-lusitana se desenvolvió, desde el descubrimiento de las Indias, en territorios de numerosa población indígena, dando origen á razas mestizas por asimilación y cruce con los naturales del territorio que colonizaba, la raza anglo-sajona, por el contrario, mantuvo su tipo único como por régimen de castas. Aplicó el procedimiento de eliminaión ó exterminio del indígena allí donde la densidad de población no le

muerte con Francia sobre disputa de esta supremacía dentro del antiguo sistema mercantilista colonial, vino á hacerse señora de las naciones y razas de la India, en la que la nacionalidad inglesa es como gota de agua en medio del océano de las poblaciones asiáticas; y en donde, á pesar de las artes admirables de imperio y de administración modelo ahora desplegadas, su dominación será siempre precaria y no arraigará jamás la nación inglesa aunque allí el Estado inglés llegue á ser omnipotente. Bien sabe ella que en aquel imperio no puede crear una nación de su propia sangre y con

---

presentó al efecto resistencia insuperable. Diríase que su instintivo sistema de colonización, en cuanto á las relaciones de razas, consistía en intentar en primer término un régimen como el de su conquista y ocupación de Irlanda en los siglos XVI y XVII. Separación del conquistado y del conquistador; prohibición al colono inglés de usar del idioma irlandés, de esposarse con irlandesa, de apadrinar en bautizo y educar hijo de irlandés; exclusión de los irlandeses de todo beneficio y cargo público, confiscación de sus bienes y total desposeimiento de su territorio, concentrando á los católicos en el Connaugth, desamparándoles de todo auxilio exterior, como rebaño condenado á perecimiento por hambre y miseria. El trato del indio por los colonos ingleses en la América del Norte parece una reproducción de los implacables rigores de Cromwell contra los irlandeses. Así va desapareciendo allí, hasta en el extremo Far West, toda traza de las tribus indígenas. Las razas originarias de Tasmania y Australia desaparecen de igual manera ante los avances de esta colonización. Y en aquellas regiones del continente africano donde el número de población hace imposible este procedimiento de descaste, la tribu indígena hace toda la prestación de carne y sangre para las batallas de la política de conquista, *aere et sanguine alieno*.

Pero este sistema de trato de razas, además de aparecer con tanto relieve en los hechos y fastos de las empresas colonizadoras de nacionalidad anglosajona, trasciende también con mal disfrazados eufemismos en forma de doctrina de derecho público entre sus tratadistas. Inútil citar por lo conocidas las teorías de Bluntschli sobre el particular; pero sí merecen en cambio, en la actualidad presente, especial referencia las de J. W. Burgess, tanto por la calidad de su ciudadanía cuanto por el mucho crédito que alcanza este ilustre decano de la facultad de ciencias jurídicas de Nueva York. El *raptoris orbis* de Tácito no ha podido hallar más inesperada glosa que la teoría de este tratadista. «En la economía general de la historia, dice, á las naciones germánicas les resulta confiada la misión de dirigir la civilización política del mundo moderno. De aquí se sigue cómo consecuencia que en un Estado cuya población se compone de varias nacionalidades, con predominio del elemento germánico, este elemento no debe ceder á los otros las riendas del poder político, ni en la organización general ni en la local. En ciertas ocasiones no debe permitir á las otras ni siquiera la participación política... Las naciones germáni

instituciones similares á las de la madre patria, que no puede en suma tratarse allí de una expansión y nueva germinación de su nacionalidad, sino de una mera posesión de Estado; y que al imponerse el cuidado y la responsabilidad de regir más de 250 millones de seres humanos, sólo tiene por compensación las utilidades mercantiles del aumento de las importaciones y exportaciones del comercio nacional. Por conquistar y mantener su supremacía comercial y marítima, Inglaterra en este siglo ha renunciado á la producción agrícola en la metrópoli, esterilizando el precio remunerador en los cultivos

---

cas no pueden mirar nunca el ejercicio del poder político como un derecho del hombre; entienden que ese poder ha de fundarse en la capacidad para cumplir los deberes políticos, y ellas mismas son los mejores órganos que han aparecido hasta hoy para decidir cuándo y dónde existe semejante capacidad... Otra consecuencia de la afirmación referente al cometido de las naciones germánicas es que esas naciones deben llevar la civilización política del mundo moderno á las partes del globo habitadas pobladas por razas bárbaras ó no políticas... Este orden de cosas autoriza á las naciones políticas, no sólo para responder al llamamiento de las poblaciones que soliciten ayuda y dirección, sino también para imponerles la organización política por todos los medios que estimen imprescindibles... Lícito es que el Estado civilizado haga aún más que imponer la organización por la fuerza: si las poblaciones bárbaras se resisten *à outrance*, *deben librar* el territorio de su presencia, para convertirle en morada de hombres civilizados... No siempre se tiene en cuenta que no cabe dominio sobre el territorio ó propiedad del suelo fuera de la organización del Estado, que el Estado es la fuente de todos los títulos á la posesión de la tierra y de todos los derechos sobre la misma. El hecho de que una población no organizada políticamente vague por un erial, ó acampe en él, no crea derechos, públicos ni privados, ante los cuales deba detenerse por ninguna obligación legal ni moral una nación civilizada que prosigue su alto ministerio.

»Por último, de la misión manifiesta de las naciones germánicas se desprende que es una política justificable su intervención en los asuntos de poblaciones no enteramente bárbaras y que han hecho algunos progresos en la organización del Estado, pero que revelan ineptitud para resolver el problema de la civilización política con cierto grado de perfección... Así en beneficio de la población semibárbara como en interés del resto del mundo, importa que uno ó varios Estados, con capacidad política, asuman la soberanía sobre tal población y traten de organizarla políticamente... Los propios Estados civilizados son los mejores órganos que han aparecido hasta hoy en la historia del mundo para determinar el momento y ocasión de intervenir en los asuntos de los pueblos no organizados ó insuficientemente organizados...»

J. W. Burgess.—*Ciencia política y derecho constitucional*, lib. I, c. IV.

del suelo patrio en términos de depender por completo de las importaciones para sus abastecimientos. Y con la enorme expansión de este exodo vertiginoso de la raza británica derramada como dominadora por todos los ambitos de la tierra, Inglaterra se encuentra ahora enfrente de todas las naciones, planteándose ante ella la formidable alternativa ó de entregarse á decadencia fulminante, ó de proseguir la tremenda porfía de dominación contra los otros dos imperios colosales que se están constituyendo á nuestra vista, y que probablemente desde el siglo qūe va á comenzar dejarán á las potencias europeas reducidas á desproporción semejante á la que los Estados Ciudades de Italia tuvieron en el siglo XVI con España y Francia, ya llegadas á la constitución de Estado Nación que corresponde á una raza organizada en unidad de soberanía política y territorial.

Esta alternativa entraña para Inglaterra, ó bien el competir en extensión con Rusia y los Estados Unidos del Norte América, mostrándose capaz de enlazar por medio del Océano, á pesar de las distancias, las diversas partes de su imperio en una Unión federal semejante á la que los Estados Unidos y Rusia van alcanzando tan fácilmente sin interrupción geográfica en su extensión por los continentes; ó bien el sacrificar la enormidad de la extensión á la intensidad de la potencia, procurando conservar el primer puesto por la primacía política, financiera, industrial, marítima y civilizadora. Si no logra ninguna de estas dos soluciones, Inglaterra tiene en perspectiva una decadencia como la de Holanda al acabamiento del siglo XVII. En el Asia será incontrastable la supremacía de Rusia. El Canadá y la Australia entrarán en la órbita de los Estados Unidos, ya sea como Estados anexionados ó como independientes. El Océano habrá pasado á otras dominaciones, y las corrientes de la vida comercial y de las navegaciones, desviadas de la Gran Bretaña, dejarán al actual emporio del mercado universal al nivel de

otros Estados vecinos suyos en el continente europeo, con igual población que Francia y no tanta como Alemania, aunque quizás con mayor riqueza.

### VIII.—Las novísimas doctrinas del régimen colonial y del imperialismo como procedimiento para mantener la supremacía de Inglaterra.

En las teorías del nuevo imperialismo colonial de la Bretaña Mayor trasciende sin duda algún desvanecimiento de grandeza, pero en realidad traspira en él mucho mayor fondo de sobrecogimiento por las temerosas perspectivas de los peligros de catástrofe ante él acumulados. Lo que ahora impulsa principalmente á Inglaterra á la rápida trasformación de sus vínculos coloniales, no es el idealismo de las autonomías de Estado, y el proselitismo de la civilización creando por el mundo naciones cristianas nuevas regidas por las instituciones parlamentarias del self-government. Preocúpale ante todo la busca de un nuevo asiento de política colonial, sobre el que pueda consolidar y aumentar su supremacía. Á esto responden sus tanteos y perplejidades de imperialismo. Así halágale en primer término el pensamiento de formar con todas sus colonias una gran unidad nacional. Mas pronto le resulta manifiesto que para ello suman dificultades insuperables la distancia y el carecer de un vínculo de cohesión y homogeneidad en la sangre, en el idioma, en la religión y en las leyes. Ante tales obstáculos, comprende que el propósito de realizar por estas vías y con estos elementos dispersos de su expansión nacional, un cuerpo de Estado homogéneo y de una sola pieza, informado por soberanía única é indivisible en cada una de sus partes como en el todo, no puede darle otro resultado que la formación de un Estado con monstruosa enormidad y harto más desproporcionado y falto de trabazón que lo fué el imperio de nuestra casa de Austria, y expuesto además en Europa,

Asia, África, América y Oceanía á mayores compromisos y á trance mayor de desquiciamiento fulminante, ante el choque con imperios como el de Rusia, dominador de continentes y asimilador de razas á modo romano, ó bien como el de la Unión americana, que se presenta entre el Atlántico y el Pacífico abarcando á un continente entero con una organización de soberanía edificada sobre unidad nacional compacta.

Hallando así el problema de su imperialismo insoluble bajo este aspecto, busca otros desenlaces procurando presentar el modelo de un nuevo régimen de colonización con apariencias de autonomías amplísimas, pero por el cual resalte que sólo Inglaterra puede hacer vida colonial. Á esto responde el abandono de las antiguas teorías sobre posesión de colonias. Mas en esto también tropieza con peligrosísimo dilema. Porque si las colonias no son como en el antiguo sistema posesiones, establecimientos ó dependencias del Estado, forzoso es optar ante ellas por uno de estos dos términos: ó bien dejarlas determinar en absoluto por sí mismas acerca de su propia independencia; ó bien mirarlas como una extensión nacional, parte integrante de la patria, imponiéndose por tanto su conservación y el mantenimiento de su integridad con iguales títulos, derechos, razones é intransigencias de Estado que las de cualquier provincia del cuerpo político, en cuya unidad y agregación se atiende siempre mucho más al honor que al interés.

Pero este último concepto del régimen colonial, para ningún imperio resultaría hoy tan funesto como para Inglaterra. Con él no cabría ya presentar concentrada la soberanía en una isla situada al Norte de Europa; sería una nación asiática más bien que europea. Inglaterra misma fuera la primera en rechazar el supuesto de que las poblaciones indostánicas y los nuevos Estados en formación entre las adulteraciones de la raza inglesa con los elementos étnicos de la

barbarie africana representan la nacionalidad británica al igual que la Gran Bretaña y constituyen para la integridad de la patria partes tan esenciales como Escocia é Irlanda.

Relumbra tanto por sí mismo el imperio de la India, cual pieza principalísima del poderío británico, que huelga ponderar lo que importa y representa como factor de supremacía y de dominación universal ese inmenso Estado que sin haberle impuesto á Inglaterra para su adquisición y mantenimiento el menor gravamen de presupuesto, le entrega en vasallaje cerca de 300 millones de súbditos, con las tradiciones y atesoramientos seculares de las razas más antiguas y numerosas, llegadas en gran parte á civilización refinada, siendo no pocas iguales por lo menos al ánglo-sajón en capacidad intelectual, y superándole á las veces en ideales de arte, y sobre todo en los conceptos más trascendentales de la especulación filosófica. Ese gigantesco vivero aparece pletórico de elementos de milicia indígena, que si son impotentes para resistir por sí solos á las disciplinas militares del europeo y organizarse con los secretos de mando y estrategias de nuestros ejércitos, presentan en cambio á la vez masas enormes que, desplegando insuperables cualidades de soldado, se adaptan con facilidad asombrosa á las disciplinas, servicios, tácticas y operaciones combinadas del arte militar europeo. Sobre tal base bástele á Inglaterra amalgamar los contingentes inagotables de esas huestes de guerra con una cuarta ó quinta parte de raza británica, para disponer, sin coste de la propia hacienda, de un formidable instrumento de batallas, mediante el cual puede no sólo subyugar á todos los pueblos bárbaros, sino también disputar la victoria á la mayores potencias militares del mundo. A pesar de todo esto, sin embargo, no es dudoso que Inglaterra siente más puesto el honor nacional en conservar en Irlanda la integridad de la patria, que en mantener su dominación sobre la India; y ninguna teoría de imperialismo colonial será capaz

de convencerla de que todas las riquezas, poblaciones y grandezas de las naciones indostánicas importan ante la patria lo que la infeliz y mísera Irlanda.

Mas si es forzoso en este sentido rechazar como incompatibles con el sentimiento de la patria semejantes consecuencias del imperialismo colonial, parecería á la vez no menos absurda la pretensión de que cada una de estas entidades coloniales pudiera resolver por sí con plena soberanía el orden de su propio régimen y de sus relaciones internacionales. Por manera que el tan decantado imperialismo resulta ideología vana en cuanto se trata de llevar á la práctica la consecuencia de sus premisas fundamentales. Con él no hay manera de dar satisfactoria respuesta á la pregunta de ¿cuál es la utilidad de tales colonias, y con qué compensan ellas en esta condición los riesgos y conflictos que lleva aparejada la responsabilidad de la soberanía?

Inglaterra no se ha regido nunca ni se rige hoy por semejantes ideologías. Ahora, lo mismo que en el siglo XVIII, aunque con exterioridades distintas, todo el secreto de su expansión colonial se reduce á considerar la colonización como instrumento de política para acumular elementos de supremacía mercantil y marítima en favor del monopolio de la metrópoli. Si en el siglo presente, á diferencia de lo que hacía dentro de la forma antigua de su sistema mercantilista, otorga á sus colonias autonomías arancelarias, ejemplo de que se guarda muy bien de seguir la Unión americana con los gobiernos locales autónomos que constituyen la federación de su nacionalidad, es porque la superioridad económica de la Gran Bretaña no necesita ahora de tales medios para mantener su monopolio. Ha llevado, en suma, á su régimen colonial la misma política del libre cambio á que se acogió desde mediados de este siglo como recurso de habilísima política en el mantenimiento y aumento de la supremacía de su industria y de su marina mercante. La nueva

forma no es más que un artificio con el que se mantiene el mismo espíritu mercantilista, aunque trocado en subterfugio y con grandes espejismos para conseguir con mayor eficacia lo contrario de lo que aparenta su ficción. Lo verdaderamente nuevo que se oculta y palpita bajo esta novísima situación es la ansiedad de estar corriendo, por la propia expansión colonial, peligros mayores que en ningún otro período de la historia patria; el presentimiento, en fin, de si el poderío no se ha convertido en precario y artificial por haber traspasado en la extensión del Estado los límites extremos de la potencia nacional, asomando por ello riesgo de catástrofe fulminante que de improviso precipite á Inglaterra en decadencia como la que acabó con la supremacía de Holanda. Todos los tanteos y perplejidades sobre el imperialismo colonial van encaminados principalmente á conjurar tal catástrofe y hallar la solución de conservar la supremacía mediante uno de los dos términos de la alternativa que queda expuesta.

**IX.—Que la conservación de la supremacía de sus fuerzas navales constituye ahora para Inglaterra la clave primordial de su existencia.**

Por los propios términos en que se plantea esta alternativa, resulta también con todo relieve la importancia cardinal que ahora más que nunca implica para Inglaterra el instrumento naval con que ha llegado á tan incomparable poderío. Cualquiera que sea en esta alternativa la solución que prefiera para el mantenimiento de su grandeza; ya opte por la extensión del dominio, ó bien por la intensidad de la potencia, la primacía de sus fuerzas navales constituye para ella el interés primordial de existencia como cuerpo de nación. Con que algún otro pabellón mercante le aventaje en fletes, ó con que en otros astilleros que en los suyos se llegue á la mayor economía y perfección de industrias navales, ó con sólo que la extracción hullera y la explotación del

hierro en las demás naciones la prive de la base de fletes de salida que estos artículos proporcionan en los puertos de la Gran Bretaña, es lo bastante para que el coloso caiga desplomado, deshaciéndose con ese tropiezo, como si fuera obra de alfarero, todo ese inmenso imperio colonial, cuyo secreto de cohesión, tal y como se halla ahora constituído, consiste precisamente en que ninguna otra marina mercante la iguale en abundancia de fletes y ninguna nación la supere en industrias navales. De suerte que una contingencia del orden económico, tan natural, sencilla y probable, y tan sustraída á lo que pueden impedir los estadistas en los tratos de soberanía á soberanía, como lo es el que en el desarrollo económico del mundo surja una nación que aventaje á Inglaterra por mayor riqueza de subsuelo, ó por explotaciones más perfectas de los artículos que sirven de base principal para la abundancia de fletes, ó por habilidad para la economía de las navegaciones, ó por el acierto de sus gobernantes proveyendo á la protección y fomento de la economía nacional con ordenanzas de régimen interior ó negociaciones de diplomacia comercial que alcancen resultados tan certeros y eficaces como el Acta de Navegación de Cromwell contra Holanda, cualquiera de estas contingencias, repetimos, implicaría para Inglaterra catástrofe mayor que los desastres de la guerra y la anexión del Canadá á los Estados Unidos, ó la total independencia de la Australia y la pérdida del imperio de la India.

Esta consideración basta por sí sola, así para medir todo el alcance del empeño puesto por Inglaterra en la conservación de la primacía de sus industrias navales, como también para formar idea del interés capital con que toda potencia marítima tiene que atender al fomento de estas mismas industrias dentro de su nacionalidad.



# CAPÍTULO II

## LAS INDUSTRIAS NAVALES Y EL ARANCEL

1. Esterilidad del régimen protector del arancel vigente con respecto á las in dustrias de construcción naval y á los navieros.
2. Que la demanda principal de los constructores nacionales de barcos y de máquinas marinas consiste en que la devolución de los derechos arancelarios se refunda en una mayor prima otorgada á sus construcciones.
3. Ineficacia del sistema de devolución de derechos en el ramo de construcciones navales.
4. Por qué el sistema de devolución de derechos se conserva todavía en nuestra patria, cuando ha sido suprimido en las demás naciones.
5. Deficiencia de la solución que proponen los constructores nacionales, porque deja á los navieros y armadores sin compensación del beneficio que actualmente disfrutan.
6. Necesidad de hermanar las primas á la construcción naval con las ventajas á la navegación nacional.
7. Conclusión capital que se infiere del examen de estas instancias de los constructores navales.
8. Que el problema de las primas á la construcción naval no debe tratarse sólo como mera incidencia de una reforma del arancel.

### 1.—Esterilidad del régimen protector del arancel vigente con respecto á las industrias de construcción naval y á los navieros.

Tiempo hace que entre las cosas más desconcertadas de nuestra administración y política figuran los grandes intereses del poder naval como señaladísimo ejemplo de la falta de

un pensamiento fijo desenvuelto con unidad y persistencia de dirección y esfuerzos sistemáticamente ordenados en una cuestión capital de gobierno. Los intereses generales y los particulares vienen agitándose en esto, sin norte determinado, al azar de las circunstancias y de los sucesos, llevados á impulsos de cualquier teoría de protección ó de librecambio, ó de patrióticas ambiciones demandando grandes armamentos ó de exigencias regionales ó particulares despertadas ante el beneficio de las contratas y favores del Estado. Entre la confusión de estas aspiraciones encontradas que se manifiestan atropelladamente con los más vivos apremios en nombre de los intereses de un departamento ó de clases y corporaciones, tan difíciles de resistir, figura haberse perdido toda guía para hallar la solución. Y desorientados de esta suerte los pensamientos de gobierno, los Ministerios de Hacienda, Fomento y Marina han acumulado sobre esta materia enorme mole de proyectos, ordenanzas y providencias sin trabazón común y á las veces en contradicción palmaria. Así, lo que unos edificaban los otros lo destruían, y otros ni edificaban ni destruían, sin que sea fácil decidir si fué peor la diligencia de los primeros ó la indolencia de los últimos.

Reconócese unánimemente que el aumento de nuestro poder naval es para la patria una necesidad de existencia; pero como para el ordenamiento y acertada dirección de tales empeños no basta saber lo que se quiere, sino que precisa además calcular los medios de que se dispone y proporcionar los esfuerzos á lo que se intenta, en esta falta de proporción y ajuste entre los fines y los medios ha consistido precisamente la causa principal de nuestro desconcierto en esta obra. Así, para acrecer nuestras fuerzas navales, unas veces, incurriendo nuevamente en nuestro tradicional desacierto de querer deslumbrar ostentando de improviso formidables armamentos, acordábamos la creación de una gran escuadra á la par que quedaba mutilado el presupuesto

ordinario de los créditos más indispensables para el sostenimiento de la armada, resultando los barcos condenados á no poder navegar por falta de dotación. Otras veces, para alardear potencia económica é industrial en construcción de buques, derramábamos las contratas de la marina de guerra en términos que surgieran también de improviso y á la vez por diferentes confines de nuestro litoral grandes astilleros rivales, que por falta de recursos para su mantenimiento con nuevas quillas resultaban luego condenados al cierre en cuanto terminaban el crucero que habían contratado con el Estado. Otras veces, en fin, para fomentar las construcciones navales, se recargaban los derechos arancelarios del abanderamiento de naves y prodígase en apariencia á los constructores nacionales primas mayores que las otorgadas por las demás naciones; pero por no tener sobre esto tampoco en cuenta los factores más esenciales para el mantenimiento de la actividad de esta industria, todo ese régimen de primas y de protección arancelaria aparecía completamente estéril. De él no resultaba más que un nuevo agravio para la marina mercante de nuestro pabellón, y lejos de conseguir el fomento de las construcciones de barcos en los astilleros nacionales, vinieron éstos á la más angustiosa crisis que registra la historia de nuestra decadencia naval. De suerte que no obstante figurar en nuestro arancel como protección á los constructores de barcos primas y el más alto derecho de abanderamiento aplicado por las naciones, esta protección, que resulta baldía para nuestros astilleros, puesto que á pesar de ella no hallan con quien contratar, representa á la par para nuestros navieros y armadores considerable recargo del precio inicial de su barco.

Fueron sin duda generosos, patrióticos y magníficos los pensamientos que inspiraron todos estos proyectos de aumentos de la real armada y creaciones de astilleros, pero faltóles base tan esencial como la de proveerlos de medios ade-

cuados á su realización y sostenimiento; no advirtiéndose que mal puede florecer por sí sola ninguna de las ramas de un árbol seco en sus raíces y en su tronco, y que en materia de fuerzas navales el tronco principal es la marina mercante, la abundancia de fletes remuneradores para el pabellón, la prosperidad general de las empresas marítimas y de navegación.

Ahora mismo, á pesar de tales experiencias, todavía, para fomentar la ȧctividad de nuestros astilleros, continúan presentándose completamente segregados de los intereses de la marina mercante proyectos de aumentos de primas á la construcción de buques y de supresión de las devoluciones en los derechos arancelarios para el material de este ramo. Persiste la obcecación de imaginar que este problema puede hallar soluciones prácticas con sólo aumentar primas á los constructores nacionales. Debiera, sin embargo, bastar á desvanecer semejante presunción el considerar que, sobre el cúmulo de nuestras desgraciadas experiencias, la situación económica presente ha venido á traernos en el particular, con la elevación del cambio internacional, la más decisiva de las demostraciones. Con efecto, si la parálisis de nüestros astilleros consistiera sólo en no ser suficientes las primas que les otorga el arancel vigente, requiriéndose en ello un aumento de 50 pesetas por tonelada, tiempo hace que por el mero hecho de la elevación de los cambios, los astilleros nacionales debieran estar en plenitud de actividad, por haber alcanzado mediante la diferencia de los cambios aumento de protección muy superior á las 50 pesetas que se demandan. La cotización del cambio á 33 por 100 representa por sí sola en tonelada de 500 pesetas de coste un sobreprecio de 165 pesetas, que unidas á la prima de 75 pesetas que hoy disfrutan implica un derecho protector de cuantía jamás igüalada en las columnas de los aranceles. Cuando, esto no obstante, nüestros constructores nacionales de barcos continúan sin

clientela, forzoso es convenir en que la crisis procede de otras causas y que el factor más importante para resolver este problema consiste en procurar al naviero nacional fletes remuneradores que le pongan en situación de beneficio bajo nuestro pabellón mercante, sin lo cual mal puede él á su vez acumular demanda de barcos y de material flotante á los constructores nacionales.

Al examen de esta cuestión van encaminadas las sumarias observaciones del presente estudio sobre las peticiones de reformas del arancel formuladas en nombre los constructores de barcos, en demanda de que se suprima la devolución de los derechos arancelarios sobre materiales de construcción naval, sustituyéndola con un aumento de prima á la construcción. El fomento de nuestra marina presenta, fuera del terreno arancelario y de las cuestiones económicas, otros problemas que por su aparato externo suelen fijar con preferencia nuestra atención, aun cuando no esté en ellos la clave principal para el aumento real de nuestras fuerzas navales. Lo que en primer término y más vivamente solicita nuestra imaginación en estas cuestiones es, á no dudar, lo que atañe al aparato militar y á la creación inmediata de una gran armada. Así, cuando se habla del poderío naval no suele entenderse otra cosa que el crear y reunir rápidamente el mayor número de buques de guerra. Bajo este exclusivo aspecto suele tratarse este asunto, con total preterición del desarrollo de nuestra marina mercante, sin tenerse en cuenta que una marina de guerra no enlazada y nutrida con fuerzas vivas vigorosas en la población y en las industrias marítimas de la patria, es vano alarde de apariencias sin realidad ni consistencia, improvisación fantástica cuyas ficciones se desvanecen con cualquier tropiezo en la vida real. Lo propio acontece al crear astilleros sin que las empresas nacionales de navegación resulten puestas y mantenidas en situación próspera. En suma, ni el poder naval puede acrecen-

tarse y mantenerse con una marina de guerra en desproporción con las fuerzas económicas de la Nación, ni el establecimiento de astilleros en desproporción con las fuerzas nacionales del pabellón mercante conduce á otros resultados que á los de acumular mayores empeños y conflictos de importancia y ruina. Para el esclarecimiento de estos problemas no han de faltarnos seguramente técnicos de gran competencia como tratadistas de sus aspectos militares y del mayor aprovechamiento y distribución de los créditos del presupuesto de Marina; seguramente también las diferentes cuestiones técnicas peculiares al fomento de la marina mercante hallarán entre nosotros autoridades mayores que propongan y esclarezcan las soluciones más convenientes para la reconstitución de nuestra vida naval. Las consideraciones de las presentes notas van encaminadas á propósitos más modestos, ciñéndose al examen de cuestión tan concreta cual es la de precisar en qué condiciones ha de producirse la protección arancelaria á los astilleros nacionales para que con ella resulte fomentada la marina mercante nacional; y cómo ha de producirse á su vez la protección á los navieros nacionales para que con la prosperidad de las navegaciones bajo nuestro pabellón resulte fomentada y sostenida la actividad de nuestros astilleros.

**2.—Que la demanda principal de los constructores nacionales de barcos y de máquinas marinas, consiste en que la devolución de los derechos arancelarios se refunda en una mayor prima otorgada á sus construcciones.**

En cuanto se promulgó el arancel de 1892, los constructores nacionales de barcos y máquinas marinas protestaron de agravios por la situación de defensa ineficaz que les creaba el nuevo régimen arancelario. Las reclamaciones por ellos formuladas consistían principalmente en que se hubiera mantenido la devolución de derechos arancelarios sobre

efectos destinados á la construcción naval y que las primas resultaran insuficientes, demandando en consecuencia que la devolución de derechos se refundiera en una mayor prima á la construcción.

Años hace que esta demanda viene agitándose en España. Aun antes que otras naciones reconocieran la ineficacia en esta materia del sistema de devolución de derechos arancelarios, ya en el Real decreto de 12 de Julio de 1869 se formulaba sobre ello un ofrecimiento que por lo expresivo y solemne merece consignarse en el tenor literal de su contesto; dice así: *Art. 6.º El Gobierno presentará á las Cortes al comenzar la próxima legislatura un proyecto de ley en el cual se propondrá:*

*1.º Trasformar la devolución de los derechos de que habla el artículo anterior en una ampliación de la prima de construcción.*

*2.º Conceder una prima á los constructores de máquinas.»*

**3.—Ineficacia del sistema de devolución de derechos en el ramo de construcciones navales.**

Ni aquí ni en ninguna otra nación dió, con efecto, resultado este sistema de franquicia arancelaria, cuyos primeros precedentes aparecen en la ley francesa de 1866 sobre fomento de la marina mercante. Introdújose allí tal franquicia á beneficio de los constructores nacionales del casco de buques, y á título de compensación por los perjuicios que se les irrogaban con la introducción cási libre de los buques de procedencia extranjera. Pero este mismo sistema de devolución de derechos produce efectos diametralmente opuestos al aplicarse á la economía de nuestro régimen arancelario, que lejos de tener por base la cuasi franquicia de abanderamiento de naves, le impone, por el contrario, los tipos más altos de adeudo que en este particular se conocen; excepción

hecha de los del arancel ruso, que son de hecho prohibitivos. Así, ya no resulta establecido en beneficio de los constructores, á quienes, por el contrario, neutraliza una parte de su prima; beneficia más bien á los navieros y armadores, á quienes compensa en parte el grave daño de un derecho de abanderamiento muy elevado.

Mas si todas las demás naciones, después de formada experiencia dentro de la economía peculiar de su régimen arancelario, se apresuraron á suprimir esta franquicia, con mayor motivo debió tiempo hace haberse eliminado de nuestros aranceles por la esterilidad de sus resultados, á la par que por entrañar completa contradicción con el régimen de nuestras primas á la construcción. Como prueba de su ineficacia en beneficio de los constructores, basta tener en cuenta el dato oficial de que en el transcurso de los últimos veinticuatro años el promedio anual del importe de la devolución de derechos ha sido 49.000 pesetas. Y á su vez, como demostración del trastorno que produce en el sistema protector de las primas á la construcción, baste considerar que esta franquicia implica en realidad una prima á las industrias auxiliares de la construcción naval extranjera, y es, por consiguiente, incompatible con un régimen protector de la industria nacional. No es, por tanto, de extrañar que las industrias nacionales de construcción naval y los constructores de máquinas reclamaran á una la desaparición de tal franquicia. Así es que en la información solemne que precedió á la promulgación del decreto ley de 31 de Diciembre de 1891, estableciendo el régimen arancelario vigente, entidades tan importantes como la Compañía Trasatlántica, la Maquinista Terrestre y Marítima de Barcelona, y todas las representaciones de las industrias siderúrgicas se manifestaron unánimes en solicitar la abolición de esta franquicia.

**4.—Por qué el sistema de devolución de derechos se conserva todavía en nuestra patria, cuando ha sido suprimido en las demás naciones.**

Si, á despecho de semejante unanimidad de los informantes, se mantuvo, sin embargo ,el sistema de la devolución en las disposiciones del nuevo arancel, debido es sin duda á la consideración de que para suprimir esta franquicia, á menos de inferir gran perjuicio á los armadores, era menester procurarles compensación y abordar de frente el trascendental problema de los fletes marítimos, tal y como lo han hecho otras naciones en leyes especiales promulgadas á este solo efecto. Y dada la perentoriedad con que fué menester promulgar los nuevos aranceles, faltó el plazo indispensable para el estudio de problemas tan complicados, optándose en virtud de ello por el procedimiento de no introducir por de pronto novedad en esta materia. De esta suerte, en nuestros actuales aranceles la protección de las industrias navales continúa sujeta exclusivamente á los tres medios de protección establecidos en el régimen anterior, ó sea: *á las primas á la construcción naval, á la devolución de los derechos arancelarios y al derecho arancelario de los buques á su introducción en España.* Nada previno el nuevo arancel respecto de las primas á la navegación, reclamadas en la información; nada dijo sobre primas á la construcción del material flotante; nada sobre diferencia de primas según se destinen los barcos al cabotaje ó á la navegación de altura ó á la navegación fluvial. Deja sin protección eficaz á las máquinas motoras y aparatos aüxiliares de á bordo. Hasta respecto de las mismas primas que otorga pasó por alto toda explicación sobre los plazos y modos de otorgamiento.

Por manera que en nuestro nuevo régimen arancelario quedó como intacto este gran problema de nuestro poderío marítimo, uno de los que afectan más íntimamente á la

existencia de nuestra patria, problema económico y político al que las demás naciones han dedicado la atención y estudio de leyes especiales.

**5.—Deficiencia de la solución que proponen los constructores nacionales, porque dejan á los navieros y armadores sin compensación del beneficio que actualmente disfrutan.**

Las soluciones reclamadas por los constructores nacionales de barcos y máquinas marinas, se desenvuelven sobre las tres únicas premisas que nuestro régimen arancelario actual presenta para el fomento de las industrias navales; y sin salirse de esta órbita estrecha ni recurrir á nuevos factores, se limitan á pedir una modificación en estos tres medios que están en vigor en España para estimular las construcciones navales. Sü base principal, según antes queda indicado, consiste en pedir la supresión de la devolución de derechos, refundiendo su importe en las primas á la construcción. De aquí las deficiencias que resultan en sus soluciones, y en primer término las lesiones de intereses que inferirían á armadores y navieros. Con efecto: si prevaleció hasta ahora el sistema de devolución de derechos arancelarios á los objetos destinados á los barcos de abanderamiento nacional, no obstante la contradicción de términos que resultaba entre estas dos disposiciones arancelarias; si se mantuvo este sistema de devoluciones, no obstante también resultar de hecho una neutralización de la prima á las construcciones nacionales y una verdadera prima á la fabricación del material naval en el extranjero, es porque esta devolución de derechos venía en cierto modo á constituir dentro de nuestro régimen arancelario un desagravio de los intereses nacionales de armadores y navieros, no menos respetables que los de los constructores. Pero si se otorgara lo solicitado en las instancias de los constructores nacionales, tal y como en ellas se formula

la súplica, aparecería cuando menos mermada esta compensación para el armador y naviero nacional, que se verían á la par de esto privados también de otra gran ventaja que les proporcionan las demás naciones y que consiste en que los barcos por ellos adquiridos en el extranjero y que presenten al abanderamiento tengan entrada libre ó paguen cortísimo derecho arancelario. Por tanto, al pedirse que se suprima la devolución de derechos y además que se mantenga un derecho arancelario de 25 pesetas por tonelada de arqueo, es decir, el tipo más alto de todo régimen arancelario, exceptuando á Rusia, que vive acogida á medidas de hecho prohibitivas, se coloca á los armadores y navieros nacionales en condición peor que los de cualquier otra nación, lo que habría de repercutir necesariamente en el encarecimiento de nuestros fletes, y por consiguiente en mayor empobrecimiento de la marina mercante nacional, que es en definitiva el tronco, sin el cual no hay florecimiento posible para las industrias de construcción.

**6.—Necesidad de hermanar las primas á la construcción naval con las ventajas á la navegación nacional.**

Sobre la base de estos dos términos, preséntase, pues, aqui un dilema insoluble. Si se suprime la devolución de derechos se agravia á los navieros; y si se rebaja el derecho de abanderamiento se deja sin protección eficaz á los constructores. Forzoso es recurrir á un tercer término para hallar solución, y este tercer término no puede ser otro que el del fomento de la marina mercante con la legislación sobre inscripción marítima, matrículas, preferencias de pabellón y demás ventajas de fletes y exoneración de gabelas de navegación y de derechos de puerto otorgados á los barcos nacionales, factores todos que no se encuentran dentro de la eco-

nomía actual de nuestro régimen marítimo y aduanero, y que además en su mayor parte tampoco pueden atenderse mediante disposiciones del arancel de aduanas, sino que requieren por propia naturaleza las providencias de una ley especial y la revisión general de las disposiciones legales vigentes en la que la jurisdicción arancelaria venga á combinarse con amparos de otro orden de jurisdicciones.

Tal es el motivo de la especialidad de las leyes con que las demás naciones procuran el fomento de sus industrias navales. Han tenido en cuenta que las primas á la construcción y las ventajas á la navegación nacional son dos partes esenciales de un mismo procedimiento, que no puede resultar eficaz si no se desenvuelve armónicamente en sus diferentes aspectos. Y caso de verse en la necesidad de tener que optar por una de estas dos maneras de protección y fomento á las industrias navales de la Nación, las ventajas otorgadas á la navegación se habrían de preferir á las primas á la construcción por razón de su propio superior alcance y eficacia, incluso para el fomento de las mismas industrias constructoras.

No hay, por ejemplo, ninguna prima directa á la construcción naval que iguale en eficacia á la exclusiva del cabotaje para fomentar las construcciones en los astilleros nacionales. Así es que los pueblos anglo sajones, con gran sentido práctico en estas materias, cuando necesitaron dar impulso á sus industrias navales y redimirlas de inferioridad, recurrieron en primer término y con toda preferencia al fomento de su comercio marítimo, aventajando á los fletes de los barcos construídos en los astilleros nacionales y otorgando amparos y compensaciones á sus clases marineras. La famosa Acta de Navegación, que constituye el secreto principal del poderío naval de Inglaterra, se reduce, en suma, á una serie de ventajas á la navegación nacional, ventajas de exclusiva en el cabotaje, ventajas en el comercio de pesca,

ventajas ó exclusiva en el comercio con las colonias, ventajas en el comercio con las naciones no europeas, ventajas en el comercio con los Estados europeos.

**7.—Conclusión capital que se infiere del examen de estas instancias de los constructores navales.**

Del examen de las instancias de agravios formuladas contra el arancel vigente por los constructores navales resulta, pues, en resumen, como conclusión principal, que la solución en ella propuesta es ineficaz para fomento de nuestra marina, y que de no hermanarse las primas á la construcción naval con una protección adecuada para las demás industrias navales, y muy especialmente con las necesidades primordiales del fomento de la marina mercante, lejos de producir benéficos resultados para el desenvolvimiento de nuestras fuerzas marítimas, inferiría grave agravio á navieros y armadores, dejándoles sin compensación y mermados los bien escasos beneficios que actualmente disfrutan.

En suma, el sistema de fomentar con primas las construcciones navales sin amparar proporcionalmente los intereses generales de la marina mercante equivale, en cuanto al fomento de esta marina, al mismo absurdo procedimiento de fomentar la marina militar creando escuadras de Real Armada sin dotarlas en los presupuestos ordinarios de recursos proporcionados á su mantenimiento. El problema no consiste sólo en establecer astilleros y en otorgar primas á los constructores, sino ante todo y sobre todo en tener proporcionadas las industrias de navegación á los recursos con que se las pueda sostener.

Así como al fomentar la industria nacional con las contratas de construcción de barcos para la marina de guerra, hemos tenido la imprevisión en el desarrollo de nuestra ley de creación de escuadra de esparcir por los arsenales del Es-

tado y por los astilleros de la industria privada, fuerzas productoras que unas á otras se inutilizan, y que no encuentran trabajo sino con contratas oficiales; así también al fomentar nuestras industrias navales por el procedimiento exclusivo de las primas á la construcción, si se perjudica á armadores y navieros con factores de mayor coste que redunden en encarecimiento del flete marítimo del pabellón nacional, se viene irremisiblemente al resultado de que á pesar de las primas, la marina mercante no encargue barcos por no encontrar en ellos su industria precio remunerador.

Cuando, con ocasión de la ley para crear nueva escuadra de guerra, se pidió la protección del Estado á fin de desarrollar en nuestra patria la industria naval, bastaba mediana previsión para comprender que si ese fomento de las industrias navales no se acompañaba de otros pensamientos y procedimientos que los de las primas resultantes de las contratas oficiales, quedaría todo reducido á que la instalación de los astilleros saliera casi en su totalidad del importe de los primeros barcos de guerra que en ellos se construyeran, y que el Estado á más de crear la industria tendría que sostenerla. A pesar de ello, sin embargo, no sólo se incurrió en este error económico de una protección de industrias navales sin previsiones adecuadas á los recursos con que luego se las podría sostener, sino que además de esto el Estado, que disponía de tres arsenales, de los cuales como astillero sobraba por lo menos uno, capituló ante las exigencias de intereses locales en contradicción con el interés nacional, no suprimiendo en los centros oficiales lo que debía suprimir, y creando además otros tres astilleros particulares destinados á la construcción de barcos de guerra.

Pero después de este gran escarmiento sería todavía más inconcebible que al tratar ahora del fomento de las industrias navales mediante las primas á la construcción de buques incurramos nuevamente en la aberración de plantear la cues-

tión fuera de sus verdaderos y naturales términos, viniendo á parar en conclusión á la alternativa, ó de agraviar á la navegación mercante de España á pretexto de favorecer á los constructores, ó de prodigar en la situación presente de nuestra Hacienda el presupuesto del Estado con primas tales que mientras subsistan sus pagos basten á sostener por sí solas la actividad de tres ó más astilleros.

Esta triste experiencia de la liquidación que para nuestra marina militar y el fomento de las industrias navales en nuestra patria presenta ahora el desarrollo de las últimas leyes y proyectos llamados de creación de la escuadra, viene á ser continuación y remate de un desacierto tradicional en el modo de plantearse entre nosotros desde hace cerca de tres siglos lo referente al fomento de nuestras fuerzas navales. No se ocultó á nuestros principales estadistas la importancia del poderío naval para nuestra patria. Ensenada no hacía más que expresar este pensamiento común á nuestros gobernantes al decir en su memorable informe de 1747 que «no hay potencia en el mundo que necesite más las fuerzas marítimas que la de España por la situación geográfica de nuestra península y por los dominios que tiene que guardar, de suerte que mientras no tenga marina potente no será considerada en las contiendas internacionales». Pero si en esto convinieron unánimes, en cambio fué también general y constante el desacierto al llevar el propósito á la práctica.

Sagazmente lo advertía ya á los comienzos de este siglo el competentísimo autor de la obra anónima *Juicio crítico sobre la marina militar de España* [1]. Vinieron á considerar, decia, la creación de escuadras y el fomento de las construcciones navales como problemas segregados é independien-

[1] Impreso en Madrid en 1814 por D. Miguel de Burgos. Véase el tomo I, cartas III y IV. Su autor es el ilustre D. Luis María de Salazar. Véase la más completa edición de estas cartas hecha en 1888 por D. Leandro Saralegui y Medina.

tes en cierto modo del conjunto de la economía nacional, prescindiendo de las estrechísimas relaciones que en esto ha de tener cada parte con el todo. No tuvieron presente que mal podía florecer por sí sola la rama de un árbol enfermo ó seco en sus raíces ó en su tronco, y que para ostentar poder naval no basta lanzar buques al mar y establecer arsenales, sino que lo que en primer término se requiere es el desenvolvimiento del comercio, del tráfico, de los fletes é industrias, que alimentando la navegación particular provean á la anticipación de sus gastos, de salidas naturales á las obras de los astilleros y forme en las escuelas marítimas de iniciativa particular, las clases marineras y las fuerzas vivas de economía productora y consumidora que requiere el poderío naval.

Así es como fracasó, añadía, la fastuosa política del propio Ensenada por haber creado armamentos enormes que terminaron en el tremendo descalabro de un poder fantástico sin consistencia ni realidad. Llegamos á disponer de la armada más numerosa después de la de Inglaterra, levantamos de planta tres grandiosos arsenales cual los mejores de Europa, creamos en la Habana un excelente astillero, construíamos buques de todo porte, aumentábamos prodigiosamente los cuerpos y empleados de la Real Armada, creábamos centros industriales y hacíamos acopio sin tasa en todo género de pertrechos y efectos navales, observatorios, academias, cuarteles, fábricas; las ordenanzas, reglamentos y obras técnicas de nuestros departamentos parecían la última perfección, pero en las pruebas de la guerra no recogíamos más que desastres. En el transcurso de dos siglos el combate indeciso del cabo Sicié fué el único encuentro naval que pudimos considerar como una victoria. Teníamos la apariencia y nos faltaba la realidad.

La autoridad científica de nuestros marinos brilló á la mayor altura, pero no teníamos realmente marina proporcio-

nada en potencia al aparato de sus escuadras. No existía ni podía existir marina útil y experta porque nos propusimos crear poderío naval sin tener primeramente substancia con que mantenerlo; y los armamentos marítimos desarrollados en esta condición, cuanto más numerosos resultaban cargas más abrumadoras, inútiles y ruinosas para el Estado, sin que de tal marina se pudiese esperar más que una vana ostentación, sin fruto ni ventaja para el servicio público en la protección del comercio y defensa de nuestras costas, ni aun siquiera para imponer respeto al enemigo. Y aunque por diligencia de hábiles administradores como los Patiños, Alberonis y Ensenadas halláramos los primeros recursos necesarios para hacer frente á tales dispendios, el personal, que viene á ser el alma de estas escuadras, requería población numerosa, comercio activo, desarrollo de industria, clases marítimas nutridas en experiencia de navegación y todas las demás condiciones del verdadero poder naval de que carecían nuestros reinos.

No hay en nuestra historia páginas tan tristes y vergonzosas como las de los contrastes de ostentación y boato naval de aquel período fastuoso de Carlos III y Carlos IV durante el cual, presentando escuadras de 76 navíos, 51 fragatas y 184 buques menores que requerían 111.000 tripulantes, las tripulaciones padecían ocho meses de atrasos en sus haberes, y ni los comandantes percibían sus sueldos ni los generales sus consignaciones, y días hubo en que se dudaba si en el siguiente tendrían rancho los equipajes, pues hasta para la manutención se recurrió alguna vez á la fórmula de «se habrá de aplazar para mejores tiempos». Y cuando sonaba la hora crítica de aplicar tales escuadras á los conflictos de la guerra, por la escasez de las matrículas de mar y por la precipitación de los armamentos, era menester recoger con red barredera los vagabundos del litoral y vaciar los presidios por las escotillas de los navíos, sometiendo la pe-

ricia personal y el temple de alma de los Gravinas y Churrucas, Escaños y demás oficiales meritísimos que en nuestra armada abundaron siempre, á trances de segura perdición, en los que no podía quedar á salvo más que el honor de los héroes.

Al mismo resultado conduce el prodigar primas á la construcción de los astilleros nacionales sin desarrollar proporcionalmente y á la par la navegación y fletes remuneradores de nuestro pabellón mercante. Cuantas sumas se inviertan fuera de esta base á título de fomento de la industria nacional, ya en forma de primas á la construcción, ya por medio de contratas para la Real Armada, serán hacienda malbaratada. Por tales vías se llegará inmediatamente á la dolorosa alternativa ó de que la Hacienda haya de aumentar sus primas y socorros á la construcción de barcos en los arsenales nacionales, ó á que los astilleros hayan de cerrarse. Y aunque no fuera notorio que nuestra Hacienda pública, lejos de poder aumentar sus libramientos, se halla ahora en mayor dificultad de poder continuar los que hizo hasta aquí, aunque hubiera de admitirse el supuesto de que pudiéramos proseguir armamentos y multiplicando primas á la construcción, con tales procedimientos, por más que aumentara el número de barcos, no se alcanzaría gran fomento de nuestra marina mercante.

Con efecto, el fin que se proponen los navieros al construir sus naves, no es ciertamente el de adornar los puertos, sino única y exclusivamente el de obtener interés remunerador al capital en ellos invertido. Quedaría, por tanto, toda la actividad constructora de nuestros astilleros reducida á las contratas con la marina de guerra. Y una vez creados y fomentados astilleros en esta condición, fuera fácil, como ya es visto, que por consideraciones de orden público para no cerrarlos, apareciéramos condenados á seguir el aciago sistema de tener armamentos que la Nación no pudiera sos-

tener. Reproduciríase, en suma, la tristísima historia de la desaparición de nuestras fuerzas navales desde el pasado siglo hasta mediados del presente, en cuyo período se perdieron fondeados en nuestros arsenales por falta de carena 48 navíos y 35 fragatas de nuestra Real Armada. Caso que no parecería creíble si no constara por pruebas irrecusables, y que constituye un desastre más tremendo que todas las derrotas y catástrofes de batallas navales.

Tan dolorosos escarmientos bastan y sobran como experiencia para que no nos empeñemos en armamentos navales y construcciones de astilleros sino asegurando primero el efecto de recursos propios con que se hubieran de costear y sostener, viviendo y fructificando con potencias bien coordinadas y equilibradas en el orden económico, á fin de que no llegue el caso de que falte á la vez la asistencia precisa para producir y para conservar.

**8.—Que el problema de las primas á la construcción naval no debe tratarse sólo como mera incidencia de una reforma en el arancel.**

Por esto mismo también, en cuanto á las providencias para el fomento general de la marina, no cabe ya tampoco contentarse con reformas parciales presentadas fragmentariamente y sin unidad de criterio. Á esto equivaldría prodigar primas á las construcciones navales sin darles un cimiento proporcionado en fuerzas nacionales de la marina mercante. Así es que el problema de las primas á la construcción naval y á sus industrias auxiliares no puede ni debe resolverse aisladamente segregado de los intereses de la navegación, ni tratarse tampoco como una incidencia de nuestro régimen arancelario, sino que es materia que por propia naturaleza requiere examen de más ámplio conjunto, interviniendo en su estudio las competencias y jurisdicciones técnicas de diferentes Ministerios. Preciso es en primer término

que las definiciones administrativas de la navegación de altura y del cabotaje, que figuran expresando conceptos distintos y hasta contradictorios en las disposiciones del Ministerio de Marina y en el de Hacienda, se refundan en un mismo sentido dentro de esta ley. Es preciso también que los preceptos del arancel y de las ordenanzas de aduanas no resulten incoherentes con lo preceptuado por el Ministerio de Marina para el régimen de los puertos, las matrículas de mar y la pesca costanera y la de altura. Es indispensable que cese en esta materia el desconcierto por el cual, á un mismo tiempo, aparecen unos departamentos ministeriales deshaciendo lo que otros edifican. Indispensable, en fin, que multitud de proyectos, de ordenanzas y de providencias, algunas excelentes, otras perniciosas, muchas contradictorias entre sí vengan á vivificarse en un mismo espíritu é informar el cuerpo de una ley especial para el fomento de la marina mercante, como tronco principal en que han de tomar su savia las industrias navales [1].

Nos hallamos hoy en el caso de que se fije al fin dirección uniforme y criterio sistemático de gobierno para todo lo relativo á estos intereses nacionales y á los problemas económicos que con ellos se relacionan. Con mayor motivo que en la fecha en que el ilustre Jovellanos escribía su memorable informe sobre el privilegio de preferencia á los fletes nacionales, debe considerarse hoy imprescindible arreglar

---

1 Con las ordenanzas de la armada, las de aduanas y demás disposiciones de Hacienda, Gobernación, Fomento y Estado en materia consular, con los 38 tomos de legislación marítima de España y el Código penal y de Enjuiciamiento de la marina de guerra y los singulares artículos del Código de Comercio sobre el comercio marítimo, se ha creado un estado legal de confusiones inextricables para armadores, navieros, capitanes y pilotos, resultando de todo ello que bajo ningún pabellón es tan difícil y comprometido navegar como bajo el nuestro, teniendo además el extranjero la facilidad, no conocida en ninguna otra nación, de tomar cuando quiera nuestra bandera como dueño de nave, sin abandonar su nacionalidad, y de hallar á la vez con su extranjería escudo contra las responsabilidades que le convenga eludir.

de una vez este importante asunto. Se trata no menos que de establecer y consolidar nuestra marina con todas sus industrias auxiliares. La necesidad es grande y apremiante, la ocasión oportuna y el remedio quizá más fácil que en otro tiempo, puesto que para ello ofrecen el más feliz conjunto de circunstancias propicias el ejemplo de las demás naciones y el sentido con que sobre el particular se han rectificado y orientado las ideas; además de las previsiones que con extraordinarios apremios se nos imponen ahora por la nueva situación creada en nuestro régimen colonial y por las necesidades de la propia defensa ante los nuevos aspectos de la formidable lucha económica internacional contemporánea.

Estas consíderaciones preliminares excusan especial razonamiento acerca del método con que nos proponemos desenvolver lo que sigue del presente estudio sobre el fomento de las industrias navales.

Aunque en realidad, según queda indicado, el fomento de las construcciones navales es inseparable del de las navegaciones en términos que ninguna protección directa tiene pera el fomento de los astilleros tanta eficacia como la prosperidad de las navegaciones del pabellón nacional, y nada importa tanto en los procedimientos de protección á los astilleros nacionales como el que no se produzca por ellos gravamen sin compensación para la marina mercante del pabellón patrio, sin embargo, dada la complicación de los factores que se combinan en este problema, es forzoso, si se han de evitar confusiones, examinarlos separadamente bajo cada uno de estos aspectos fundamentales que presenta. Por esto nos proponemos analizarlo primero desde el punto de vista de nuestra protección directa á las construcciones navales y sus industrias auxiliares, tratando después de lo relativo al fomento de las navegaciones.



# CAPÍTULO III

## LA PROTECCIÓN Á LAS CONSTRUCCIONES NAVALES

1. Que en nuestras leyes figura desde el siglo XV el régimen de primas á la construcción naval y á la navegación, á que ahora recurren las potencias marítimas como el más eficaz de los procedimientos para la protección y fomento de estas industrias.—Antiguo crédito de nuestros constructores navales.
2. Circunstancias políticas que esterilizaron la previsión de las leyes y la aptitud y competencia de nuestros operarios y maestros técnicos para el fomento y prosperidad de los astilleros nacionales.
3. Beneficios que reportó á las industrias navales la organización de los servicios de la Real Armada en el siglo XVIII.
4. Consecuencias desastrosas de aquel fastuoso desarrollo en las construcciones de la Real Armada, sin base proporcionada con las fuerzas de nuestra marina mercante y los recursos del presupuesto del Estado.
5. Ruina de nuestras viejas industrias navales con la revolución producida en las navegaciones y en los astilleros por los adelantos siderúrgicos.
6. Superioridad económica de Inglaterra para hacer frente á esta transformación de las industrias navales.
7. De cómo las naciones vinieron á desampararse del régimen protector en el momento más crítico de esta gran revolución en las industrias navales.—Beneficios que por ello le resultaron á Inglaterra.
8. Que ante la actual supremacía de la Gran Bretaña ninguna potencia marítima puede establecer los astilleros de las nuevas industrias navales sin recurrir al régimen protector.

**1.—Que en nuestras leyes figura desde el siglo XV el régimen de primas á la construcción naval y á la navegación, á que ahora recurren las potencias marítimas como el más eficaz de los procedimientos para la protección y fomento de estas industrias.—Antiguo crédito de nuestros constructores navales.**

Si el desarrollo de las fuerzas navales de una nación dependiera sólo de los textos de ley en punto á la protección y fomento de las industrias en astilleros y arsenales patrios, ningún Estado marítimo habría podido aventajarnos, porque á todos nos anticipamos en este orden de previsiones. Con efecto, nuestra legislación marítima, que en este particular constituía ya desde la Edad Media modelo imitado por los demás pueblos, llegó en el reinado de los Reyes Católicos y se mantuvo hasta 1837 como ejemplo de acabada perfección en cuanto á providencias para la protección y fomento de estas industrias.

Hoy mismo los Estados más adelantados en las artes de gobierno sobre protección y fomento de su arquitectura naval no han acertado en definitiva á discurrir en la materia otros procedimientos de legislación que los de la pragmática de los Reyes Católicos en 1498 y de D. Carlos y D.ª Juana en Valladolid «sobre acostamiento y preeminencias para los navíos que se construyan de más de 600 toneles»; es decir, la legislación que hoy se denomina de primas á la construcción naval y á la navegación. Y en realidad, para poner en este particular nuestro régimen arancelario á la altura de los sistemas de protección ahora vigentes en el extranjero como lo más perfecto y eficaz que á tal efecto cabe disponer, nos bastaría hoy restaurar y revivir con el tecnicismo moderno todo el título VIII del libro noveno de la Novísima Recopilación, sin más que alguna modificación ó salvedad en extre-

mos accesorios, como el de la ley IX prohibiendo vender y empeñar á extranjeros los navíos nacionales [1].

Nuestra historia pone además de manifiesto las aptitudes excepcionales, acreditadas constantemente por las poblaciones del litoral de la Península, y señaladamente del Cantábrico, para construcciones navales. Estas clases mareantes dieron desde muy antiguo las mayores pruebas de «reunir, según advertía expresivamente el cronista de los Reyes Católicos, las tres cosas que son las principales para las guerras de mar, y las hacían en ellas más instructos que ninguna otra nación del mundo: ser gente sabida en arte de navegar y esforzados en las batallas, e tener naves y aparejos para ello». Nuestro crédito resultaba asimismo por aquel tiempo sin rival sobre teoría y práctica para la fábrica, armamento y tráfico de naos. Aparte de la reputación de nuestras leyes sobre consulados de comercio, casas de contratación y Códigos marítimos, los proyectos y ordenanzas debidos á la iniciativa del insigne Cristóbal de Barros para el fomento de los astilleros, con combinaciones de crédito hipotecario, facilitando préstamos sin interés á los constructores navieros; los nuevos modelos trazados por los Arriolas, Bazanes y Urquiolas; las reglas de construcción naval ideadas por Escalante de Mendoza en su primer libro del *Itinerario de navegación de los mares y tierras occidentales;* los diálogos de la *Instrucción náutica*, del Dr. Diego García de Palacio; el *Arte para fabricar, fortificar y aparejar naos de guerra y merchante*, de Tomé Cano; la *Naografía* y el *Tratado sobre arqueamiento de galeones*, del P. José de Zaragoza; los escritos de Francisco Díaz Pimienta, José de Veitia y Linaje, Francisco

---

[1] La prohibición de esta pragmática de D. Carlos y D.ª Juana es dato bien expresivo de la demanda de bajeles que entonces nos hacían los extraños; pero fuera evidentemente absurdo aplicar semejante criterio en nuestros días, á no ser con respecto de aquellos barcos construídos mediante el beneficio de las primas del Estado.

Antonio Garrate, Jacinto Echevarri y otros peritísimos maestros cuya enumeración fuera aquí demasiado prolija, mantuvieron durante todos los reinados de la casa de Austria siempre en primera línea nuestra estimación y crédito entre los fabricadores de bajeles [1].

**2.—Circunstancias políticas que esterilizaron la previsión de las leyes y la actitud y competencia de nuestros operarios y maestros técnicos para el fomento y prosperidad de los astilleros nacionales.**

Mas á pesar de la solicitud, previsión y acierto que revelan las pragmáticas sobre fomento de las construcciones navales; á pesar de las privilegiadas aptitudes de los artífices en nuestro litoral; á pesar de la ciencia y pericia de nuestros técnicos en construcción naval, admirados por los extraños, los astilleros de la Península vinieron á languidecer sin trabajo, se anulaba nuestro poder marítimo, y el Estado, en el trance de sus mayores apuros de guerra, tenía que recurrir al extranjero en demanda de barcos.

La raíz del mal procedía de causas políticas. En medio de los conflictos internacionales en que se veían envueltos nuestros gobernantes, la razón de Estado les imponía resoluciones y procedimientos que inutilizaban todo el régimen protector, esterilizando y destruyendo además las fuerzas vivas de nuestras industrias navales. En el trance de decadencia y disolución á que estaba condenado el imperio de la casa de Austria, por la desproporción de sus recursos con las cargas abrumadoras de tener que defender á un tiempo en lucha contra todos su dominación en el Nuevo Mundo y la supremacía entre los Estados de Europa, resultaba también inevitable el aniquilamiento de los elementos de nues-

---

[1] Véase Cesáreo Fernández Duro: *La marina de Castilla* y el tomo V de las *Disquisiciones náuticas*.

tro poder marítimo. Para poder hacer efectiva la legislación sobre primas á las construcciones de naves, era indispensable una hacienda pública desahogada ó por lo menos solvente, y para no aniquilar la flota mercante en las guerras marítimas era preciso que el Estado, comprometido en guerras permanentes, tuviera marina militar. Pero la bancarrota de la Hacienda no consentía ni lo uno ni lo otro.

La corona de Castilla fué la primera en acariciar proyectos de constituir marina militar, es decir, buques propiedad del Estado para uso exclusivo de guerra. Estos pensamientos, en que tanto se adelantó Alfonso el Sabio, no pudieron lograrse hasta el siglo XVIII, y vivimos hasta entonces como las demás naciones, sin tener armada de bajeles propiedad del Rey, salvo casos excepcionales y de muy escasa importancia. Cuando era menester armar escuadra, se recurría á los astilleros particulares y á los navieros y armadores de la flota mercante, prestando éstos de grado ó de fuerza sus buques armados, tripulados y dispuestos á todo coste para dicho servicio, mediante estipulación especial de concierto previo. Así, por procedimientos de asientos y embargos, se reunió la Invencible; así también la Reina de Inglaterra, ante esa formidable amenaza, hubo de recurrir á su ciudad de Londres y demás puertos de la Gran Bretaña en demanda de bajeles que defendieran las costas de su reino. Pero un imperio política y económicamente quebrado, que como el de nuestra casa de Austria tenía que hacer frente á los tremendos empeños guerreros de lucha secular por mar y tierra con todas las demás potencias, mal podía arbitrar los recursos de hacienda indispensables para cumplir la contratación de los asientos, pagar las indemnizaciones de los embargos y hacer frente al régimen de su legislación sobre fomento y protección de estas industrias navales. De poco servía disponer en pragmáticas primas á la construcción de buques, si estas primas no se habían de pagar sino tarde,

mal ó nunca. De poco servía estipular asientos para servicios de mar con navieros y armadores, si estos pagos tampoco se habían de cubrir puntualmente. De poco servía, en fin, fomentar y proteger con leyes á la marina mercante, si de continuo los bajeles habían de verse embargados en los puertos con todos sus cargamentos y tripulaciones para servir de de guerra marítima. De ello resultaba intolerable vejamen, generador de ruina y total aniquilamiento para la flota y los astilleros nacionales. Con sobra de razón exponía Tomé Cano al Almirante Brochero que «no se concibe cómo hay todavía quien se atreva á construir naos con el corto sueldo que paga el Rey cuando se sirve de ellas y con el método de pagar acotamientos, asientos y embargos, el más propio para la ruina de los armadores, toda vez que no se acaban las liquidaciones en muchos años, y cuando se concluyen no pagan el escaso precio del embargo, de cuyas mermas no admiten, ni dan recaudos, antes, con ásperas palabras, lo excusan, teniendo al fin el dueño que vender la nao para pagar los alcances de su cuenta, quedando tan escarmentado, amedrentado y apurado, qũe ni quiere comprar más nao, ni oir, ni ver cosa de ella... Todo se ha apurado y consumido, como si de propósito se hubieran puesto á ello; lo cual ha nacido de los daños de los dueños de las naos, cansados de los perjudiciales é inoportunos embargos que se han hecho y se hacen, siendo lo peor que todo el aprovechamiento ha venido á parar en los de las naciones extranjeras, que con sus libres, sueltos y muchos navíos, en que por falta de los nuestros han crecido más, corren, navegan, sulcan y andan por todos los puertos de España y mayor parte del mundo libremente... Y aún es otro daño no menor, y es que este arte y esta ocupación, tan provechosa y necesaria, ha llegado á tal estado, que ya se tiene por negocio de afrenta ó de menosprecio el ser los hombres marineros, dándosele por baldón y tratándose á los que tienen naos, por los ministros

reales muchas veces, no como debían ser tratados hombres tan importantes y necesarios, sobre quitadles sus haciendas. Por lo cual los hombres cuerdos de la navegación y mareaje se han dejado de ello, retirándose á ser mercaderes ó á labrar el campo, por librarse de tales inconvenientes y trabajos. De manera que por todas vías se van menoscabando en el reino sus bajeles y sus tan útiles y provechosos hombres de mar» [1].

Tal era el clamor general de nuestras clases marítimas en aquella época; y bien se comprende que ante el azote de semejantes vejámenes pusieran muy en segundo término lo relativo á las leyes sobre acostamientos y preeminencias de flete para las naves de construcción nacional, pidiendo ante todo, como necesidad suprema de redención de sus agravios, «el que el Rey fabricase naos para su servicio y las tuviera en plena propiedad, siempre armadas y listas para navegar y dotadas de todo el personal».

**3.—Beneficios que reportó á las industrias navales la organización de los servicios de la Real Armada en el siglo XVIII.**

Durante el siglo XVII el Estado hizo ya varias contrataciones de este alcance con diferentes astilleros nacionales, y muy señaladamente con los del Cantábrico. Y al fin la ordenanza de 21 de Febrero de 1714 inició la nueva era de la organización de los servicios de la Real Armada sobre la base de constituir en propiedad del Estado, no sólo una flota, sino también arsenales y astilleros.

En estos centros de industria naval, costeados y dirigidos por el Estado, reaparecieron con gran brillo las aptitudes privilegiadas de las clases marítimas de nuestro litoral. «Al

---

[1] Tomé Cano. — *Arte para fabricar, fortificar y aparejar naos de guerra y merchante.*—Sevilla, 1611.

cabo de muy pocos años, escribe D. Luis María Salazar, con asombro de las naciones, presentamos en la dilatada extensión de nuestras costas pasmosa actividad para las construcciones navales; fabricamos en gran número, así preciosas fragatas, barcas y otros buques menores, como excelentes navíos de la mayor magnitud, admirables por su belleza y condiciones marineras. Y si otras naciones se sujetaban en su construcción naval á un tipo de preferencia, nosotros planteamos en nuestros astilleros la construcción de los modelos de más renombre en Francia, Inglaterra y Holanda; y para resolver el gran pleito náutico que entonces existía sobre construcción naval entre el sistema francés y el inglés, nos decidimos á construir á un tiempo los navíos gothierinos y aquellos otros grandes buques de formas redondas y enormes anchuras, que se llamaban con cierta especie de entusiasmo los navíos ingleses, y que no eran más que la primitiva construcción española, mejorada por los adelantos de la experiencia británica [1]. Desde mediados del siglo teníamos hechos cuantiosos acopios de cuantos efectos se pudieran necesitar para repuesto de tres arsenales. En la Carraca se hicieron con maravillosa magnificencia y perfección diques para las carenas de navíos del mayor porte, y en estos diques y en los del Ferrol y Cartagena se plantearon los mayores adelantos de maquinaria que conocía la época. Á la par de esto, los reglamentos diversos, promulgados á la sazón por nuestra administración de Marina sobre estudios náuticos, ordenanzas de arsenales, armamentos de escuadras ó divisiones para la práctica de las maniobras y evoluciones, gozaban reputación de ser los más sabios» [2].

---

[1] Véase sobre la prueba de estos buques el *Elogio de D. Antonio Escaño*, por FRANCISCO DE PAULA QUADRADO, p. 9.

[2] LUIS MARÍA SALAZAR.— *Juicio crítico sobre la marina militar de España.*—Carta III.

Esta actividad febril en las construcciones para la Real Armada repercutía en las industrias particulares. La industria del hierro en todos sus ramos alcanzó entonces en las Provincias Vascongadas y en sus limítrofes tal perfeccionamiento que, además de proveer directamente todos los materiales y efectos que requería la marina de guerra para sus construcciones y armamentos, producía también para exportar en gran escala á Portugal, Francia, Inglaterra y América anclas, fierro en planchuela, toda clase de herrajes de buque, herramientas manuales y armas blancas y de fuego [1].

**4.—Consecuencias desastrosas de aquel fastuoso desarrollo en las construcciones de la Real Armada, sin base proporcionada con las fuerzas de nuestra marina mercante y los recursos del presupuesto del Estado.**

La flaqueza de nuestro poderío naval no estaba ciertamente entonces en las deficiencias de nuestros astilleros ó en los atrasos de sus industrias derivadas, sino en otros achaques de política marítima y económica.

Al acabar el siglo, Nelson escribía á su almirantazgo: «Los españoles construyen buenos barcos, pero su armada tiene malas dotaciones y peores oficiales, maniobran mal y carecen de práctica de mar». Ésta era, con efecto, la resultante de haber creado una escuadra superior á los recursos de nuestra hacienda para mantenerla y á nuestras fuerzas marítimas para tripularla. Por falta de presupuesto, los barcos de la armada quedaban en los puertos y los aprovisionamientos de los arsenales no se reponían; y por falta de clases marítimas nutridas y formadas en las navegaciones

---

[1] Benito Alzola. — *Estudio relativo á los recursos de la industria nacional para construcciones y armamentos navales.*—Cuarta parte.

mercantiles, es decir, por no haber desarrollado nuestro comercio marítimo proporcionadamente con las aspiraciones de nuestra política naval, cuando llegaba la hora de los grandes armamentos, nos veíamos en la necesidad de completar las tripulaciones con chusma recogida de los presidios [1]. D. Luis de Salazar decía con frase gráfica que

---

[1] Los diarios de navegación de los jefes de nuestra armada ofrecen sobre esto el más triste y elocuente testimonio. D. José de Mazarredo, capitán de navío del *Rayo*, en la escuadra que salió de Brest el 3 de Noviembre de 1780 para España, al dar cuenta de los incidentes marineros y maniobras ocurridas en dicha navegación, dice al folio 4 vuelto de su manuscrito:

«Después del temporal corrido se mandó envergar la gavia, y habiendo empezádose esta faena á las ocho, acabó de quedar aferrada á las tres de la mañana. *¿Qué arbitrio contra tan inútil marinería?* Y esto que había precedido por la tarde el que, no habiendo quien subiese á las crucetas para calar el mastelero de juanete mayor, se convocó á todo el mundo al alcázar, y el mismo general salió á él, dijo á la gente lo avergonzado que se hallaba con ella, é *impuso pena la vida* al marinero ú otro hombre de mar que á toda voz de un oficial de guerra ó mar no trepase por la jarcia arriba á trabajar en lo que se ofreciese.» A seguida, y con motivo de otra avería, el mismo Mazarredo, en su diario, apunta lo siguiente, con relación al material para navegar que tenía la escuadra española en 1780, destinada, según se decía, no sólo á combatir en el mar, sino además, á hacer desembarcos en las costas de las Islas Británicas: «Siempre necesitábamos las gavias, porque era preciso desenvergar el trinquete agujereado, y esto por cinco ó seis partes, para lo cual (después del temporal ocurrido) aguardábamos á tomar los dos rizos á la gavia y coger unos descosidos *al miserable velacho viejo* que estaba envergado; pero se descompuso todo con haber faltado el estay mayor. Se dispuso al instante dar los aparejos reales y preparar un orinque de conbes de cuatro cordones y once pulgadas uno para estay mayor. *La gente trabaja muy mal, pero no cesa de trabajar; y cada una de tantas faenas es tan pesada por sí sola, que me aburre en punto de hacer un voto solemne de no embarcarme con cargo como el del día, aunque cargo subalterno, si los navíos no están armados y aparejados con la seguridad que es debida para el decoro de las armas del Rey y desempeño de mi propio honor.—Que falten estays, cabos-velas, cadenas, y el navío todo, en un temporal de huracán ó cuando ya han servido lo suficiente, es muy natural; pero estar desde tope á rizos de guarnición con todo tan flaco, tan flaco, tan flaco y mil veces tan flaco, no es ni para el tiempo, ni para quien piensa como debe sacrifique su honra tan ciegamente*».

Al final del folio 8 del diario de Mazarredo, dice éste:

«Es tan incesante el maniobrar de nuestros navíos sus reparos, que parece estamos en un continuo combate. Malísimas circunstancias para navegar en escuadra, imposible manejarla bien así; el rato que uno tiene gavia el otro no tiene velacho, y cuando se está remediando salen tres á un tiempo metiendo las gavias ó cosa semejante; imposible absolutamente, vuelvo á decir, el llevar

«de toda la actividad de nuestros astilleros venía á quedar por resultado el haber creado una gran orquesta sin músicos». «¿Qué importa, escribía el ilustre Escaño, que hayamos construído excelentes navíos y fragatas, si en la parte principal y más importante de la ciencia naval militar hemos adelantado muy poco, ó por mejor decir nada, con respecto á nuestros enemigos?» [1]

Resultaban tan amargas como fundadas estas quejas de los marinos más insignes ante el contraste de nuestros gran-

---

en este caso la escuadra en forma que tenga conexión con órdenes de regularidad, ni el navegar sino Á PASO DE PIOJOS, no siendo comparable con cosa alguna.»

En otro diario de navegación del ilustre D. Antonio Escaño, que figura inserto como apéndice 8 (pág. 97) del Elogio académico del mismo, por D. Francisco de Paula Quadrado, se consigna á su vez lo siguiente:

«Á pesar de los bandos y promesas que se hacían á la marinería, siempre estaba la escuadra falta de ella. En la necesidad de mantener fuerzas, aunque fuesen aparentes, llenamos los buques con una porción de ancianos, de achacosos, de enfermos y de inútiles para la mar. Si se hubiera tratado de elegir gente buena y moza, separando los demás, seguramente no hubiera bastado para el armamento de 12 navíos de los 25 que teníamos...»

[1] ¿Qué importa que hayamos levantado preciosos atlas marítimos, ya de aquí, ya de allí? ¿Qué importa que hayamos construído excelentes navíos y fragatas, si en la parte principal y más importante de la ciencia naval militar hemos adelantado muy poco, ó mejor decir, nada, con respecto á nuestros enemigos? ¿Acaso podría compararse nuestro modo de maniobrar, en general, con el de los ingleses? Fijemos la atención en algunas maniobras particulares, y nos veremos precisados á confesar este atraso. ¿Sabemos nosotros, por ejemplo, y hablando generalmente, amarrarnos ó desamarrarnos en un puerto sin el auxilio de una lancha, y á veces sin incomodar á todo el mundo, porque todo nos parece poco para que el buque no se nos vaya por donde no queremos ni debe ir? ¿Sabemos hacer una simple virada por delante, sin que cada aparejo vaya á su tiempo, en lugar de meter el timón y cambiarlo todo á una, como puede hacerse con un bote, y como lo hacen frecuentísimamente nuestros enemigos y maestros? ¿Sabemos llegar á un fondeadero con todo el aparejo largo, fondear, amarrarse y aferrarlo todo á un tiempo, como también lo vemos hacer amenudo á aquellos isleños? ¿Sabemos el secreto de capear ó aguantar tiempos deshechos, fondear en costas con ellos, etc., sin perder una filástica y, por último, jugar con el mar en todos sentidos, como lo verifican ellos, con asombro de todo el mundo? ¿Sabemos contrariar y burlar sus maniobras de evolución ó superarlas en los encuentros con escuadras, divisiones ó buques sueltos?»—*Ideas del Excmo. Sr. D. Antonio de Escaño sobre un plan de reforma de la marina militar de España.*

des aparatos de escuadra y la flaqueza de nuestra potencia naval efectiva, que era natural consecuencia de la política «disparatada y fastuosa» de construir barcos sin recursos para sustentarlos en navegaciones y sin marinería para tripularlos.

Pero prescindiendo de ese enorme desacierto en cuanto á la constitución de la marina de guerra, no cabe negar que la creación de astilleros y arsenales del Estado y la organización de la Real Armada tuvo resultados muy fecundos para el conjunto de la economía nacional, pues además de crear grandes centros de actividad industrial como modelos y escuelas en sus respectivos ramos, había redimido á los demás constructores y á los navieros nacionales del funesto sistema de los embargos para servicios de guerra. Esto unido á circunstancias propicias, que á la sazón encontró nuestro tráfico marítimo, bastó para que, aun sin hacer efectivas las pragmáticas sobre primas á la construcción y preeminencias de fletes, y á pesar del desquiciamiento de nuestro régimen arancelario y de los monopolios de unos puertos en la exclusiva del comercio con las Indias y de la competencia formidable de las demás potencias en las navegaciones mercantiles, nuestra patria, sin embargo, lograra desenvolver sus elementos marítimos hasta llegar á bastarse á sí propia para las construcciones y armamentos navales.

### 5.—Ruina de nuestras viejas industrias navales con la revolución producida en las navegaciones y en los astilleros por los adelantos siderúrgicos.

Esta situación, alcanzada en la segunda mitad del siglo último, se mantuvo con ventaja hasta promedios del presente. Á pesar de las calamidades y desolaciones sin cuento que afligieron á nuestra patria durante este desventurado período de invasiones y guerras civiles, pérdida de las colonias y sacudimientos revolucionarios y fieras discordias que

envolvieron á los actos de gobierno en paroxismos de pasiones desapoderadas, los astilleros de la industria privada pudieron conservarse en progresiva prosperidad, bastando por sí solos á las necesidades de nuestra flota mercante, hasta que el vapor vino á transformar las navegaciones.

Al iniciarse esta transformación no estábamos en condición de poder suministrar á la marina mercante los elementos de esta nueva fuerza; pero como los cascos eran aún de madera, bastó para salvar la primera crisis el art. 8 de la ley de 1.° de Noviembre de 1837, permitiendo libre de todo derecho la introducción de las máquinas necesarias para los buques de vapor. Además, por de pronto, la marina de vela no experimentó perjuicio mayor en el tráfico puramente comercial, porque las máquinas eran de baja presión, muy voluminosas y con gran consumo de combustible, sin extraordinarios aumentos en la velocidad.

Mas luego, á medida que las máquinas motoras llegaban á maraviloso adelanto en mayor potencia con menos gasto y menor desplazamiento, sobrevino otra transformación mucho más trascendental en las construcciones navales con la fabricación de los cascos de hierro y acero. Los grandes vapores de casco metálico representaban la paralización y ruina inevitable de todos los antiguos astilleros, con ellos la arquitectura naval tomaba por base á las industrias siderúrgicas, planteando ante constructores y navieros el pavoroso dilema, ó de transformar inmediatamente todo su material flotante y la fabricación de sus talleres, ó de entregarse á las quiebras y ruinas de una industria incapaz ya de alcanzar precio remunerador. Nuestra patria era una de las potencias marítimas menos preparadas para hacer frente á esta revolución. Faltábanle los asientos de la gran industria y los recursos de una vigorosa constitución económica. Así fuimos la nación en que resultó quizás más terrible y angustiosa la lucha entre las viejas industrias navales, condenadas á irre-

misible desaparición, y las industrias nuevas del astillero siderúrgico concentrando las gigantescas potencias económicas y fabriles de la novísima arquitectura naval.

**6.—Superioridad económica de Inglaterra para hacer frente á esta transformación de las industrias navales.**

Inglaterra, por el contrario, resultaba en condiciones de superioridad incontrastable para beneficiar el suceso. Tenía, en primer término, en su suelo industrias siderúrgicas y explotaciones hulleras sin rival en el mundo. Pero además de este incomparable factor, contaba con otro todavía más inapreciable para imponer su supremacia. Hallaba en el mercado financiero de Lombart Street la combinación de más maravillosa potencia y habilidad económica que han conocido los hombres para poner á disposición del industrial ó del comerciante los capitales flotantes del mundo entero. En otras naciones, la iniciativa más enérgica y la más perspicaz habilidad é inteligencia de empresario suelen verse reducidas á impotencia por faltarles esta disponibilidad de capital concentrado y abundante que permite facilitar rápidamente el fondo necesario á las empresas de industrias y comercio. Pero Inglaterra por su constitución financiera es nación sin rival para facilitar de esta manera las empresas, por grande que sea el caudal que requieran. Á esto debe principalmente su aptitud pasmosa para hacerse dueña instantáneamente de cualquier mercado, empresa mercantil ó negocio industrial que se descubra por el mundo. Por esto todas las transformaciones de la vida económica, y á las veces hasta aquellas mismas que según el cálculo de las ordinarias previsiones humanas parecían deber redundar en perjuicio de la Gran Bretaña, se liquidan por el contrario en su mayor ventaja. Buen ejemplo de ello es lo ocurrido con el canal de Suez. Vaticinábase sobre él la ruina de todos los estableci-

mientos fundados por Inglaterra en la carrera de la India; parecía también muy lógica la previsión de una gran decadencia de Londres y Liverpool por volver los puertos mediterráneos á su antigua preeminencia de antes del siglo XVI. Y sin embargo, hasta ahora el canal de Suez para ninguna nación ha sido tan de provecho como para Inglaterra, porque ninguna nación tampoco ha podido improvisar como ella la flota de grandes vapores que son los que utilizan con mayor ventaja el canal, y ninguna tampoco pudo apoderarse tan fácilmente de la dominación financiera de esa empresa. Estas facilidades explican cómo le fué posible á Inglaterra hacer inmediatamente frente á la gran revolución de las construcciones navales, y beneficiar antes que ninguna las enormes ventajas de fletes que ella proporciona, y dotar las escuadras de su Armada con un personal peritísimo de todas clases mecánicas, hoy tan necesarias ó más que la misma marinería para la potencia y eficacia de la marina de guerra.

**7.—De cómo las naciones vinieron á desampararse del régimen protector en el momento más crítico de esta gran revolución en las industrias navales.—Beneficios que por ello le resultaron á Inglaterra.**

Ante una supremacía económica tan extraordinaria como la de Inglaterra, el único procedimiento que les quedaba á las demás potencias marítimas para compensar en este trance la inferioridad de sus industrias navales consistía en recurrir al amparo de un régimen protector. Aun este mismo arbitrio de defensa resultaba á la sazón de muy complejo planteamiento, por las dificultades de hallar soluciones inmediatas que armonizaran los intereses encontrados de constructores y navieros. Pues si por la tarifa aduanera del abanderamiento de nave se intentaba obligar al naviero á hacerse cliente del constructor nacional, era indispensable á la par

procurar al naviero, de una parte, la compensación del mayor coste inicial de su buque en términos que pudiera competir con las navegaciones extranjeras, y de otra parte también, era no menos indispensable que el trabajo y la producción nacional presentaran al mismo naviero astilleros y centros de industria siderúrgica en condiciones de corresponder á sus demandas. Requeríase en suma una transformación inmediata de toda la economía nacional, improvisando la gran industria del hierro y del acero, y afrontando resueltamente enmedio de una crisis temerosa el fomento y creación de nuevos intereses, hiriendo en cambio intereses ya arraigados en el suelo patrio, y agravando los derrumbamientos, ruinas, quiebras y desolaciones de los viejos astilleros y de la flota existente, que las nuevas industrias navales condenaban á irremediable desaparición. Representaba esto, por tanto, uno de los más delicados é intrincados problemas de la política proteccionista, aun en el supuesto de una previa conformidad del espíritu público en cuanto al mismo régimen de la protección.

Pero lejos de predominar en el espíritu público el sentido de la economía política nacional, privaban por el contrario á la sazón las teorías del libre cambio. Inglaterra ha tenido en el presente siglo la inmensa fortuna de que las naciones europeas, así en sus competencias continentales de supremacía política como en su régimen económico, se entregaran por sí á la política que más podía favorecer á la dominación británica. Francia sobre todo ha resultado desde mediados del siglo, aunque sin darse cuenta de ello, el mejor gestor de negocios que ha podido tener en el mundo la supremacía británica. Así como en la guerra con Rusia, en la que el mayor triunfo no podía ser para Francia de ningún provecho, se prestó ella, sin embargo, á derramar su sangre y hacienda ayudando y engrandeciendo á Inglaterra contra su rival más temible, cuando la natural alianza francesa era, por el con-

trario, la del imperio ruso; así también con la política llamada de las nacionalidades fomentó luego por Europa los conflictos internacionales más adecuados para que mientras las potencias del continente se disputaban la supremacía militar, el imperio del Océano resultara más indisputado. De la política internacional y económica del imperio de Napoleón III, ha resultado Inglaterra aún más favorecida que la misma Prusia, logrando en ello que Francia encontrara al fin empeñado su honor nacional por el más hondo agravio con un nuevo formidable vecino continental, ante cuya amenazadora competencia en el orden militar económico le fuera ya imposible volver á presentarse como principal campeón de aquella rivalidad cosmopolita de potencias marítimas, mantenida entre Francia y la Gran Bretaña durante todo el siglo XVIII hasta Waterloo. De esta suerte también, con parecida ofuscación, cuando fué primordial interés político para Inglaterra el que las demás naciones se prendaran de las excelencias del libre cambio, Francia se hizo principal propagandista de la nueva doctrina; y á expensas de su economía nacional se prestó á dar el ejemplo y modelo de los tratados de comercio informados en los optimismos candorosos sobre la armonía automática de las leyes de la oferta y de la demanda y equilibrios espontáneos de la producción y consumo que compensan á cada cual en sus obras conforme á su capacidad económica. Los tratadistas franceses, catedráticos, periodistas, literatos, financieros y disertantes de meetings se constituyeron en los más celosos voceros y activos fabricadores de las nuevas doctrinas económicas desligadas de la peculiar economía del cuerpo vivo de cada nación.

Con la autoridad del ejemplo y apostolado que irradiaba de Francia, la propaganda se extendió fulminante é irresistible por las demás naciones. Por donde quiera abogados, periodistas, catedráticos, conferenciantes, escritores con más ó menos amena literatura rivalizaron en celo por predicar lo

que llamaban leyes naturales de la economía política. Teóricos repletos de filosofías individualistas, macerado su entendimiento con extrañas mezclas de aforismos de crudo egoísmo y de expansiones de cosmopolitismo humanitario, imaginaban expedito resolverlo todo con que á la naturaleza y á la iniciativa del interés privado se le quitaran los artificios y estorbos gubernamentales para distribuir por sí la riqueza. Y entre estos estorbos ninguno podía parecerles tan bárbaro y aborrecible como la aduana [1].

---

[1] Cuando en el primer tercio de este siglo llegaron los estadistas ingleses al convencimiento de que el sistema proteccionista le beneficiaba ya menos á la Gran Bretaña que á sus competidores, puesto que la superioridad alcanzada le bastaba para mantener de hecho el monopolio en la competencia del mercado universal sin valerse de artificios de protección arancelaria, y que además, por la experiencia adquirida en las otras naciones con la prueba de los tratados de Methuen, Utrecht y el de París de 1786, no era ya fácil coger en Europa negociadores desprevenidos, resolvieron con excelente perspicacia abandonar súbitamente el sistema proteccionista.

El riesgo mayor que para ellos entrañaba tal cambio de criterio en su régimen económico se reducía á que les faltara juego de tarifas para base de tratados comerciales con las demás naciones y que éstas aprovecharan para algunos artículos el mercado inglés, á la par que mantenían la defensa del propio con las tarifas aduaneras. Surgía, por tanto, en esta transformación de las leyes económicas un interés primordial en conseguir desviar también á las otras naciones de su sistema tradicional de política arancelaria. Para inducirlas á ello contaron en primer lugar con que el espíritu de imitación les incitara á seguir el ejemplo que se les daba con el aparato y sorpresa de tan súbita mudanza. Pero contaron sobre todo con la fascinación que la novísima teoría, vestida de humanitarismo liberal, en demanda de supresión de aduanas y fronteras comerciales, había de producir entre las clases gobernantes de los demás Estados, compuestas á la sazón de políticos teóricos y retóricos, muy poseídos de las quintas esencias del constitucionalismo y de las abstracciones de la democracia individualista, pero ajenos generalmente al sentido práctico de la política nacional en materia de tejer, fabricar, cosechar y comerciar. Contábase á la vez también con el deslumbramiento que sobre las clases populares se había de producir ante la primera impresión de una doctrina que ofrecía el abaratamiento general é inmediato de los artículos de primera necesidad. El célebre discurso de Robert Peel, por entre las veladuras de lenguaje que la política impone á aquello que conviene dejar á medio decir, revelaba bien cómo descontaban ellos ya de antemano el primer aturdimiento de las naciones sobre este punto: «El ejemplo que vamos á dar, decía, será irresistible á las demás naciones... Tened por seguro que el pueblo se impondrá en ellas contra las tarifas elevadas y que una rebaja general de los aranceles *será la resultante forzada de un movimiento* de opinión...»

Era inevitable que los esfuerzos de esta aristocracia intelectual, de tanto prestigio entre las clases medias enseñoreadas de la gobernación, prevalecieran en las directivas de gobierno. Así muy luego su teoría apareció por tal manera incrustada en el credo de los partidos, que pareció formar una sola pieza con el liberalismo y con la constitución de los poderes públicos del nuevo régimen. Era forzoso que se produjera semejante resultado cuando no aparecía por fuera de los centros académicos ningún núcleo de opinión consistente capaz de contrarrestar los deslumbramientos de esas artes retóricas de exposición doctrinal, vertidos por los principales educadores de las generaciones que salían de las aulas universitarias para regir el Estado. Por mucho tiempo los manufactureros y las clases trabajadoras de sus oficios mecánicos fueron los únicos que tuvieron pleito

---

Cumplióse, en efecto, con creces esta profecía de Robert Peel. En cuanto se votó aquella reforma arancelaria en el Parlamento británico, cundió como por explosión entre las naciones y singularmente en Francia, cuyo proselitismo era más sugestivo, una literatura librecambista difundida con maravillosa habilidad y superabundancia pasmosa. Europa y América se vieron inundadas de libros, revistas, periódicos, folletos y enseñanzas de cátedra en propaganda del libre cambio, presentado cual receta y panacea económica para producir bienandanzas inmediatas y universales. Por espacio de más de un tercio de siglo los economistas de mayor boga consagraron y derrocharon su ingenio en obras de pluma y elocuencia, exponiendo las inauditas venturas que se gozarían en la tierra si no existieran aduanas ni fronteras comerciales. Las controversias sobre economía política recordaban las disensiones entre los liliputienses ortodoxos y los blefuscudinianos heréticos, sobre si el extremo más ancho y el más estrecho del huevo tienen las mismas ventajas. Con efecto, la especulación de los economistas, apartándose de la realidad constitutiva de cada nación, giró á modo de trabajo de noria sobre una abstracción baldía, en la que aparecían disputando y batallando siempre con los mismos argumentos incompletos sobre las mismas cuestiones baldías sin finalidad práctica. Desplegaron así gran arte de ingenio entregándose á cultura intelectual muy intensiva, pero sin lograr cosecha. Nunca los trabajos de siembra, recolección y rastrilleo, las artes manufactureras y la crematística tuvieron maestros tan sonados; pero, en conclusión, las naciones veían esterilizarse en su suelo las fuentes de la industria y del trabajo nacional, y en los graneros patrios entraba enorme desproporción de paja y cizaña, mientras todas las abundancias de esta extraña economía política resultaban diezmos y primicias pagados por las naciones á la Gran Bretaña.

entablado contra esos doctores sobre incidentes del orden económico; pero los maestros economistas ahogaban las voces de las industrias fabriles con el generoso apasionamiento de la juventud por ellos educada para sostener estos asaltos en la tribuna y en la prensa. Contra el arancel encendían iras de motín entre las clases comerciales; el agricultor, defendido hasta entonces por la distancia de toda competencia extranjera en granos y ganadería, se mostraba indiferente ante esa contienda; y cuando llegaba á enterarse de algo de la doctrina económica, simpatizaba con ella considerándola como un beneficio, puesto que sin detrimento alguno para su producción le proporcionaba á él más baratos los artículos manufacturados que necesitaba para su consumo. Había de transcurrir otro tercio de siglo antes de que por la propia evolución de los factores económicos se mudara para todos la situación, y la escuela clásica de la economía política se quedara de improviso sin oyentes, sin discípulos y hasta sin maestros.

De esta suerte la legislación económica de los Estados resultó profundamente desquiciada, presentando ante la superioridad fabril y comercial de Inglaterra un régimen arancelario abierto ó resquebrajado. Por esa brecha pudo ella introducirse fácilmente á la dominación de las plazas extranjeras, llegando á gobernarlas y monopolizarlas como si se tratara de dependencias de su mercado interior. Fué ésta la época más afortunada para la supremacía económica de la Gran Bretaña. Mientras las demás naciones tenían que vencer las complejas dificultades de hacer germinar sobre su suelo las fuerzas productoras de la gran industria, y veían entre tanto perecer sus astilleros, en términos que los que habían alcanzado mayor crédito en construcciones navales llegaban á contar, como nosotros, años de no construir un solo barco, Inglaterra al contrario, por el mero hecho de sus tradiciones, de la pericia de su personal técnico y de sus

asientos financieros, industriales y mercantiles, disponía de una fuerza de momento incontrastable y que no podía ser igualada por ninguna otra nación sino al cabo de largo período de laborioso esfuerzo nacional llevado con persistencia sistemática. Encontróse por ello en la plenitud de ese grado de supremo apogeo, en el que la propia grandeza lleva por sí sola á mayor prosperidad en todas las industrias relacionadas directa ó indirectamente con la vida naval. Sin necesitar ya de artificios de legislación proteccionista, encuentra para la prosperidad de su flota y de todas sus industrias navales fletes, clases marineras, primeras materias, barcos y demandas de construcciones nuevas, tanto más abundantes cuanto mayor es la ventaja que ofrece en estos ramos. Y á su vez por la superioridad de los medios económicos y elementos industriales con que cuentan sus astilleros, no tienen competidor posible; y por lo mismo que nadie los puede aventajar en economía y perfección de sus construcciones, á ellos afluyen demandas siempre crecientes de clientela cosmopolita. Así ha conseguido que del millón y medio de toneladas que representan al año los barcos de nueva construcción, los dos tercios por lo menos salieran hasta ahora de los astilleros británicos.

**8.—Que ante la actual supremacía de la Gran Bretaña ninguna potencia marítima puede establecer los astilleros de las nuevas industrias navales sin recurrir al régimen protector.**

De esta manera las demás potencias marítimas, al tratar de arraigar, consolidar y nacionalizar en su propio territorio las artes, fuerzas económicas y conjunto de industrias que representa el establecimiento de un astillero adecuado á la nueva arquitectura naval, tropezaron con la superioridad de Inglaterra en este ramo, como el primero y más difícil obstáculo que necesitaban superar, igualar ó por lo menos neu-

tralizar. Delante de esta superioridad ninguna nación, por poderosa que fuera, resultaba capaz de improvisar astillero que en el primer esfuerzo pueda luchar con los astilleros de la Gran Bretaña. Armadores y navieros tienen sobrada experiencia de que ya procedan los buques de los astilleros del Clyde, reputados de más esmerada construcción y por lo mismo de mayor coste, ó bien procedan de los astilleros del Tyne, que reducen á las veces en un 25 por 100 el coste de la tonelada, el buque inglés representa en todo caso ventajas de precio y calidad no igualadas hoy por ningún otro constructor.

Pediríase por tanto en vano á navieros y armadores que por patriotismo se presten al espontáneo sacrificio de plantear sus negocios marítimos prescindiendo del astillero británico é imponiéndose en consecuencia sobre el factor principal de sus empresas un precio inicial mucho más alto que el corriente en el mercado. Por patriotismo derraman los hombres su sangre en los campos de batalla, pero nadie pór espontaneidad patriótica paga las cosas más caras que á su precio corriente en el mercado. Y, por consiguiente, no cabe establecer por las demás naciones astillero en condiciones de competir con el británico, á no ser que el Estado, recurriendo á los amparos protectores de la producción nacional, venga á compensar la desigualdad de los factores de coste en la potencia económica de la industria.

Por tanto, el problema inicial á resolver dentro de cada nación, en cuanto á la política de protección y fomento de las industrias navales, consiste en asegurar á los astilleros patrios cuando menos la clientela de la flota del pabellón nacional.

Lo que impone plantear en primer término el problema de precisar en qué condiciones se ha de producir la protección arancelaria á los astilleros nacionales para que tengan asegurada la clientela de la marina mercante del pro-

pio pabellón, pues enfrente de grandes industrias posesionadas ya en plena dominación del mercado, las tarifas del arancel de aduanas constituyen la única clave para conseguir clientela de compradores á las nuevas industrias de la producción nacional.

Este problema arancelario es, por consiguiente, la cuestión primaria cuya resolución se impone al tratar de fomentar nuestras construcciones navales. Sólo después de resuelta esta primera cuestión procede examinar cómo ha de producirse á su vez la protección á los navieros, procurándoles tráfico de navegaciones y ventajas de fletes con precios remuneradores que les permitan competir con los pabellones extranjeros, compensándoles de otros factores de inferioridad, incluso el del encarecimiento inicial que se les impone en la adquisición de nave con los recargos de la protección arancelaria á favor de los astilleros nacionales.

---



# CAPÍTULO IV

## LAS CONSTRUCCIONES NAVALES Y NUESTRO ARANCEL

1. Advertencias preliminares sobre lo que se omite en el presente examen de las disposiciones de nuestro régimen arancelario respecto de las construcciones navales.
2. Los tres factores fundamentales en el problema de la protección necesaria para el fomento de nuestras industrias navales.
3. Ineficacia del procedimiento de nuestro régimen arancelario para la protección de las construcciones navales. El tipo fijado para la protección y la devolución de derechos á las importaciones para la construcción naval.
4. Cuál es el tipo necesario como protector para nuestras construcciones navales.—Insuficiencia del fijado por nuestro régimen arancelario vigente.
5. Necesidad de la reforma de nuestros reglamentos sobre el otorgamiento de primas á la construcción naval.
6. Que en el vigente régimen arancelario, al no cuidar de asegurar á nuestras industrias constructoras la clientela de la marina mercante, se ha prescindido del medio más eficaz y poderoso para la protección y fomento de las construcciones navales.
7. De las primas de construcción á los buques mercantes que en su estructura y máquinas se ajusten á condiciones y planos especialmente aprobados por el Ministerio de Marina, á fin de asegurar en la matrícula del pabellón reservas adecuadas para la guerra de corso.

**1.—Advertencias preliminares sobre lo que se omite en el presente examen de las disposiciones de nuestro régimen arancelario respecto de las construcciones navales**

Al plantear este problema de la protección de las construcciones navales por mėdio del arancel aduanero, en naciones marítimas con estado colonial, importa mucho tener en cuenta que no se alcanza protección eficaz, sino del adecuado ajuste de los aranceles coloniales con el de la Metrópoli, y con todo el régimen de las relaciones mercantiles entre la madre patria y sus expansiones, hijuelas y posesiones ultramarinas. Dentro de naciones que como la nuestra se hallan en caso semejante, es manifiesto que para resolver en toda su integridad este problema de protección y nacionalización de las industrias generadoras de la potencia naval sería preciso plantearlo en las múltiples disposiciones arancelarias, y complicados factores de la relación económica entre la Metrópoli y sus expansiones coloniales. Pero dado el estado de incertidumbre de gobernación y de gravísima crisis en que al presente se encuentra nuestra situación colonial, sustraídos, en la oscuridad del horizonte, al alcance de las previsiones humanas los desenlaces más inmediatos que en ello puedan sobrevenir, parece lo más avisado ceñirse en este punto al examen de las disposiciones del arancel peninsular.

Por consideraciones análogas se impone asimismo en esto otra advertencia respecto de cuestión tan capital como la de protección á las industrias nacionales de construcción naval por medio de las contratas de la marina de guerra. Para el pensamiento de nacionalidar todos los elementos constitutivos del poder naval, y sobre todo aquellas de sus fuerzas de gran industria que hoy más que nunca se compenetran con lo más íntimo de la vida económica de un cuerpo de nación

habilitándolo como potencia marítima, pocos procedimientos igualan seguramente en eficacia al de encomendar á la industria nacional, ya sea de establecimientos del Estado ó de la iniciativa particular, la construcción de los buques de la armada y de todos sus accesorios. El patriotismo aconseja no escatimar sobre ello inmensos sacrificios. Así es que, respondiendo á estas supremas conveniencias de Estado, las naciones con intereses marítimos prodigan en tal empeño sus mayores esfuerzos, señalándose las más sagaces por la firmeza de su resolución en que todos los elementos de su armamento naval procedan exclusivamente de la propia industria nacional. Aprecian con plena perspicacia que las grandes armadas formadas rápidamente con elementos exóticos y los poderíos navales improvisados como producto del pensamiento aislado de un estadista y no incorporados orgánicamente á toda la existencia nacional resultan poderíos deleznables con enorme desproporción entre los aparatos de potencia que ostentan y las realidades de su fuerza efectiva, y que fácilmente anonadados por cualquier contratiempo en los encuentros de mar, resultan desamparados de recursos para reponer en medio de los trances de guerra sus quebrantos.

Mas á pesar de todos estos riesgos de quiebra, propios de las fuerzas navales improvisadas y sin la consistencia de una verdadera incorporación de este instrumento de guerra con toda la economía de la vida patria, si alguna nación con imperio colonial y sin fuerza naval suficiente para enlazar sus territorios separados por el mar se encontrara en peligro inminente de agresión por otra potencia marítima no cabe dudar que el más vulgar instinto de conservación impone prescindir en tal caso del procedimiento ordinario. En trance semejante, la más imperiosa de las razones de Estado exige improvisar armada, buscando sus elementos de fuerza allí donde se encuentren y adquiriéndolos cuesten

lo que cuesten y sin atender á sus procedencias. Sin duda á la diplomacia incumbe entonces conjurar el peligro agotando los recursos de su pericia negociadora en soluciones de paz; pero no hay resorte tan poderoso como el de la fuerza para las negociaciones y respetos internacionales, y nada afianza tanto la paz ante una potencia enemiga soliviantada en codicia, como el aparecer temible y preparado para la guerra. Por tanto, en hora de tal apremio, hay que prescindir de los procedimientos ordinarios para el desenvolvimiento nacional del poderío marítimo y recoger los armamentos por vías excepcionales.

Pero fuera de estos conflictos de crisis aguda en las relaciones internacionales, y de la vulgar precaución para no resultar en ningún evento peligrosamente desarmada, la nación con destinos marítimos, sobre todo si, poseyendo un imperio colonial, resulta en flaqueza ó desproporción de fuerza naval para enlazar sus territorios, debe procurar asentar ante todo sus recursos de potencia en la compenetración de su marina de guerra con todos los elementos de la vida económica nacional, para lo cual no hay procedimiento tan eficaz como el que sus escuadras y armamentos se construyan en los astilleros, arsenales y talleres patrios.

Fueran impropias de este lugar más amplias consideraciones acerca de las vías y medios para que por las contratas de la marina de guerra se produzca la protección y fomento de las construcciones navales. En lo que precede queda consignada la capital salvedad de la excepción que debe tenerse muy en cuenta cuando se trate del fomento de las industrias navales por medio del arandel de aduanas. Este es el único caso en que razones de gobierno imponen y justifican que el Estado, no obstante constituir por las necesidades de sus servicios el cliente más importante para el fomento de las construcciones navales por la industria nacional, tenga, sin embargo, en determinadas circunstancias,

que sustraer la marina militar á las leyes de la protección arancelaria.

Á las advertencias anteriores conviene añadir la consideración por la que se omite en este punto parte de tanto interés como la historia de las alteraciones de nuestro régimen arancelario durante el siglo presente. Las vicisitudes y mudanzas de nuestro arancel en lo relativo á las construcciones navales, informándose alternativamente en los más opuestos criterios, ofrecen en verdad capítulo interesantísimo de historia como enseñanza experimental en punto á desaciertos de administración y gobierno. El mero índice de las disposiciones consecutivas dictadas desde la ley de 1.° de Octubre de 1837 prohibiendo la introducción y abanderamiento de buques de guerra y mercantes y la carena de los nacionales en el extranjero, hasta llegar al arancel vigente, bastaría por sí solo para demostrar la deplorable falta de fijeza en plan y criterio que ha prevalecido entre nosotros sobre tan importante materia. Con ello se daría también cumplida explicación de cómo pudieron venir á total aniquilamiento nuestras construcciones navales. Si se hubiera buscado de intento un procedimiento para acabar con nuestros astilleros, no se encontrara, al efecto nada más adecuado que el trato á que los tenemos sometidos, con un régimen arancelario de tanto desconcierto y desconocimiento de las condiciones y necesidades técnicas de estas industrias, que hasta llegó á confundir y suponer equivalentes el arqueo métrico y el arqueo Moorson, produciendo por ello los resultados más opuestos á lo que se proponía en las medidas arancelarias. Por esta imprevisión y desconcierto dejó burlar los derechos señalados al abanderamiento con la introducción en franquicia de todo el cargamento de la nave que venía á tomar nuestra bandera, y se anuló, en fin, el régimen de las primas á la construcción, neutralizándolo mediante requisitos reglamentarios como el

del previo viaje directo á cualquier puerto de Asia ó América. Mas la exposicion y examen de toda esta legislación arancelaria exigiría prolijas consideraciones que, aunque no incongruentes con la materia propia del presente escrito, parecerían desviarlo de su finalidad principal.

Lo que importa aquí como cuestión primaria es precisar en qué condiciones se ha de producir la protección arancelaria á las industrias nacionales de la construcción naval, á fin de que tengan asegurada la clientela de la marina mercante del propio pabellón. Y esto queda á su vez reducido á un problema previo tan concreto como el de fijar cuáles son en este sentido los aciertos ó deficiencias del régimen arancelario vigente. Á ello irán ceñidas, por tanto, las siguientes observaciones.

**2.—Los tres factores fundamentales en el problema de la protección necesaria para el fomento de nuestras industrias navales**

Al apreciar la eficacia de un régimen arancelario en cuanto á la protección y fomento de las industrias navales, se impone como primera y principal atención la manera de conciliarse en él para una protección racional los intereses respectivos de los tres factores fundamentales que se auxilian, complementan y compenetran en este orden económico. Son estos tres factores: El constructor, el naviero y el interés nacional en el alcance de su concepto más amplio. Para el primero de estos tres factores, ó sea para el constructor de barcos y máquinas marinas, la protección debe consistir en proporcionarle condiciones económicas para que las fuerzas productoras de su industria arraiguen en el suelo patrio. Para el naviero, á su vez, la primera de las condiciones de la protección consiste en que no se traduzca en perjuicio ó daño suyo sin compensación la protección que el constructor alcance, y que, además de esto, se alivien, en parte al menos,

algunas de las cargas que sobre su industria pesan por efecto del estado general de la vida económica en la nación. Y, por último, en cuanto al tercer factor, ó sea el del interés público nacional, la política de la protección debe consistir en procurar atinar con los medios más prácticos y eficaces para que la patria alcance el mayor grado posible de independencia económica, emancipándose de ser tributaria del extranjero en un orden tan capital como el que las industrias navales representan respecto de la existencia económica y poderío político de una nación marítima.

El arancel actual, lejos de mostrar espíritu de hostilidad ó indiferencia á la protección de estos intereses, quiso, por el contrario, procurarles los mayores amparos de fomento y protección eficaz, introduciendo al efecto alguna modificación en el anterior arancel y notables recargos en los adeudos de determinadas partidas. Pero la experiencia hizo muy luego manifiesto que, no obstante los buenos propósitos de la reforma, con sus disposiciones resultaba profundo agravio para los tres factores fundamentales antes indicados. Ni el constructor aparecía fomentado y protegido en su industria, ni el naviero alcanzaba tampoco protección, sino quebrantos mayores sin compensación; y, por último, se infería lesión todavía más grave al interés capital de la patria en la nacionalización de las fuerzas económicas que sirven de asiento á la potencia naval de las naciones. Todo este daño procede en parte de la misma deficiencia ó desacierto de los medios empleados para la protección, y en parte del vicio de las reglamentaciones y trámites de algunos procedimientos administrativos con que se aplican las disposiciones del arancel.

Los defectos capitales que la experiencia revela en el sistema protector establecido sobre este particular por el arancel vigente pueden sintetizarse en los tres conceptos siguientes:

1.° En los defectos constitutivos del propio procedimiento adoptado para la protección y que pretende amalgamar el sistema protector con la devolución de derechos para los materiales importados por constructores y armadores y el régimen de las primas á la construcción naval con un tipo protector insuficiente.

2.° En los reglamentos defectuosos para el otorgamiento de estas primas á la construcción naval.

3.° En el agravio de los intereses de navieros y armadores, á los cuales se les ha encarecido el coste de su material naval sin proporcionarles ninguna compensación.

**3.—Ineficacia del procedimiento de nuestro régimen arancelario para la protección de las construcciones navales. El tipo fijado para la protección y la devolución de derechos á las importaciones para la construcción naval.**

Al formalizarse los trabajos preliminares del nuevo régimen arancelario, los constructores de barcos y navieros propusieron soluciones diversas. Demandaban los unos el mantenimiento del sistema de primas directas á la construcción, recargando las cifras de adeudo señaladas en el anterior arancel, refundiendo en una sola partida todos los conceptos del derecho arancelario relativos á la materia, y añadiendo el concepto nuevo de las primas á la navegación. Los otros entendían que era preferible refundir el derecho arancelario, la prima á la construcción y la equivalencia de la devolución de derechos de los materiales invertidos, en una sola partida de adeudo arancelario, con el aumento correspondiente hasta llegar al tipo necesario de protección. Tenía este segundo sistema la gran ventaja de la sencillez, pero tal como se formulaba ofrecía el grave inconveniente de causar enorme perjuicio á navieros y armadores, por el considerable recargo que sin compensación alguna les imponía en el coste de adquisición de material naval.

La solución, ó más bien transacción arancelaria que se dió al caso, consistió en duplicar el adeudo arancelario, elevar la prima directa á la construcción y mantener el sistema de devolución de derechos, haciendo caso omiso de todo lo relativo á la protección de la navegación misma [1].

Malamente puede llamarse á esto solución del problema, puesto que, según se ve, quedaba intacta la dificultad principal y más intrincada, ó sea la de procurar á su vez á los navieros compensación de quebranto tan importante como el del encarecimiento inicial que se les impone en la adquisición de naves con los recargos de la protección arancelaria á favor de los astilleros nacionales. Cierto que, en defecto de otra compensación, se mantenía principalmente en consideración al interés de navieros y armadores el régimen de la devolución de derechos; pero este régimen de devolución de derechos entraña á su vez tales inconvenientes que, si se aplica con la amplitud de criterio indispensable á la compensación del naviero, esta devolución por sí sola se basta á esterilizar toda la protección que se otorgue á los constructores de barcos y á sus industrias auxiliares.

---

1 La legislación vigente en España respecto á la importación y la construcción de buques es la siguiente:

*A la importación.*—Los buques que se importen del extranjero para ser abanderados como españoles adeudan por el arancel los siguientes derechos:

| | Pesetas. | |
|---|---|---|
| Partida 279.—Embarcaciones de madera hasta 50 toneladas de arqueo, tonelada | 48 » | 40 » |
| Partida 280.—Embarcaciones de madera desde 51 á 300 toneladas de íd., íd | 62,40 | 52 » |
| Partida 281.—Dichas desde 301 toneladas en adelante, íd. | 33,60 | 28 » |
| Partida 282.—Dichas de casco de hierro ó acero y las de construcción mixta de cualquier cabida, íd | 30 » | 25 » |
| Partida 283.—Las mismas anteriores embarcaciones para navegar á la vela | 24 » | 20 » |

*Nota.*—En estos derechos de abanderamiento de los buques se comprenden las máquinas y calderas de vapor, las anclas, anclotes, cables, cadenas barómetro, cronómetro, bitácora, compases, cocina, anteojos, pipería, jarcia, ve-

De suerte que, lejos de resolverse el problema propuesto, resultó, por el contrario, encerrado en términos sin salida y cuyas alternativas entrañaban agravio para todos. Si se vino á tal desenlace, fué debido sin duda á que á la sazón, ni por parte de las industrias en ello interesadas, ni por parde los gobernantes se había llegado á la debida madurez de estudio para una solución definitiva de esta cuestión. Tenían sin precisar un factor tan capital en el asunto como el del tipo necesario para la protección de estas industrias; y aparecía en estado de mayor vaguedad otro aspecto todavía más trascendental del problema, cual es el de procurar á los navieros en el tráfico de las navegaciones y ventajas de fletes la compensación del daño que se les causara con el recargo arancelario en protección de los constructores de buques y

---

lamen y arboladura necesarios para la maniobra y seguridad de los buques, y las alfombras, cristalería, loza, lámparas, enseres, muebles y demás artículos de comodidad ó lujo para el servicio de la cámara, uso particular y defensa de las embarcaciones.

*A la construcción.*—Según lo prevenido en el caso 2.° de la disposición 13.ª del arancel, á los constructores de buques nacionales se abonan por os buques que construyan en España las siguientes primas:

40 pesetas por tonelada de arqueo (2,83 m/c) de las que midan en totalidad las embarcaciones de madera.

75 pesetas por íd. de las que midan en totalidad las de casco de hierro ó acero y las de construcción mixta.

55 pesetas por íd. de las que midan en totalidad las de casco de hierro ó acero y las de construcción mixta para navegar á la vela.

Según el caso 3.° de dicha disposición 13.ª del arancel y lo prevenido en el apéndice núm. 16 de las ordenanzas, se devuelven también á los constructores ó reparadores los derechos de arancel correspondientes á los materiales extranjeros invertidos en la construcción ó reparación de buques, máquinas y calderas de vapor marinas que se hubiesen satisfecho en las aduanas al hacerse la importación, mediante la justificación y el cumplimiento de las formalidades prevenidas en el referido apéndice.

*Real decreto de 24 de Octubre de 1894.*—Por el art. 1.° de su parte dispositiva se modifica la regla 1.ª de la 2.ª parte del apéndice 33 de las ordenanzas de la renta de Adnanas en el sentido de que paraoptar á la prima que concede la ley de 25 de Junio de 1880, se sustituya la condición de que los buques nacionales nuevamente construídos hagan un viaje directo á un puerto de América ó Asia por la de que dichos buques sean declarados útiles para la navegación á que se destinen por las autoridades competentes de marina.

máquinas marinas. Y como estos dos aspectos de la cuestión, sobre todo el segundo, implicaban intrincada labor de acumulación de elementos de juicio y concierto de intereses, á la par que resultaba angustiosísimo el plazo para la promulgación del nuevo arancel, el apremio de las circunstancias impuso, para orillar las dificultades de momento insolubles, la extraña fórmula que entonces quedó acordada con fuerza legal.

Urge, por tanto, poner remedio á una situación arancelaria tan anómala que, á pesar del buen espíritu en que se informó, sus consecuencias son tales que, si de intento se hubieran querido combinar sus disposiciones con deliberado propósito de impedir el desarrollo de nuestras industrias navales, no habría resultado en esto para el interés nacional arancel más dañoso que el ahora vigente. Y á fin de ir proveyendo á que no se reproduzca la precipitación de última hora y la imprevisión con que se produjo la última reforma arancelaria, importa mucho que sin pérdida de momento procuren las partes interesadas, tener bien informada la opinión y aquilatadas las resoluciones que más convengan respecto de los dos factores señalados como cardinales en este problema, es á saber: el tipo de la protección necesaria á nuestras construcciones navales y á las industrias que les son auxiliares; y el procedimiento para que esta protección resulte armonizada con los intereses de las navegaciones bajo el pabellón nacional.

**4.—Cuál es el tipo necesario como protector para nuestras construcciones navales.—Insuficiencia del fijado por nuestro régimen arancelario vigente.**

El previo esclarecimiento y liquidación de cuál es la cuantía del derecho protector que necesitan en su estado presente nuestras industrias navales constituye la premisa indispensable como punto de partida para establecer su amparo

arancelario por el procedimiento de las primas á la construcción. Es, con efecto, evidente que dentro del sistema proteccionista el proteger sin eficacia bastante resulta no sólo inútil, sino perjudicial, pues es protección irracional la que parte de cifras arbitrarias y extralimita la protección ó la establece deficiente.

Cierto que en materia de construcción naval, por la complejidad de los elementos que en ella se combinan, es más difícil quizás que en ningún otro ramo industrial llegar á determinar con fijeza un tipo que sirva de promedio exacto del coste de la unidad de construcción, sobre cuyo tipo de coste se asientan luego las resoluciones prácticas del problema de la protección nacional. Las más de las veces este tipo punto de partida se ha de fijar por procedimientos empíricos, como son los de los precedentes de la oferta y de la demanda en las últimas contrataciones de los astilleros de Inglaterra y de los ensayos y tanteos realizados en los astilleros nacionales. Sobre estas bases de razonamiento se apoyaron nuestros constructores por considerar en las informaciones arancelarias de 1890 el tipo de 30 por 100 del valor como protección indispensable á nuestras construcciones navales [1].

---

[1] Por la importancia que tiene el primer punto, conviene reproducir aquí textualmente la declaración que sobre esto hacía la Compañía Trasatlántica:

«Considero como necesario, decía, el tipo de protección equivalente al 30 por 100 del valor representado por un buque construído en el extranjero y *completo de casco, máquinas, calderas y habilitación general para emprender su primer viaje comercial desde nuestros puertos.*» En el párrafo inmediatamente anterior dejó consignado también que «importantes entidades de conocida competencia profesional consideraban la suma de 102,50 pesetas como equivalente al 20 por 100 del coste que en el extranjero tienen los buques de vapor de hierro ó acero, y aun cuando cálculos y apreciaciones de esta índole, añadía, se hallan sujetos á circunstancias variables, no vacilamos en admitir este tipo como un promedio lo suficientemente exacto para que pueda servir de punto de partida».

(Información arancelaria, tomo II, pág. 706. Contestación escrita de la Compañía Trasatlántica. Véase también la contestación de la Maquinista Terrestre y Marítima en el tomo II, pág. 138 de la información arancelaria de 1890.)

Por manera que si 102,50 pesetas representan el 20 por 100 del coste en el

Este 30 por 100 equivalía, cifra líquida, á una demanda de protección de 150 pesetas por tonelada de arqueo Moorson, suponiendo un avalúo de 500 pesetas para el coste de dicha tonelada en los astilleros de Inglaterra.

El arancel fijó en 100 pesetas por tonelada el amparo protector que concedía á la industria constructora nacional, otorgándolo en la forma siguiente: 25 pesetas por los derechos arancelarios de abanderamiento (art. 282) y 75 pesetas por prima á la construcción naval (disposición XIII del arancel).

De suerte que aceptando la exactitud de los datos y valoraciones que se aducían en las demandas de los constructores, y como exactas y valederas las aceptó la Administración, puesto que en las tablas de valoraciones continúa figurando en 500 pesetas el precio de la tonelada Moorson, resultaba una deficiencia de 50 pesetas para cubrir el tipo necesario á la protección. Bien es verdad que á la par de las 25 pesetas por derecho de abanderamiento y de las 75 otorgadas como prima á la construcción nacional, figura también en las disposiciones del arancel el mantenimiento del sistema de la devolución de derechos por los materiales importados para las construcciones navales. Y si esta devolución de derechos se computa en 50 pesetas por tonelada, y se presupone que con ella se beneficia á los constructores, resultará, con efecto, cubierto el tipo de 150 pesetas fijado como necesario para nuestra protección en este ramo. Más fuerza es reconocer que sería cuando menos temerario admitir sin prueba el supuesto de que con esta devolución de derechos se protege á los constructores nacionales, cuando,

---

extranjero de la tonelada bruta de arqueo Moorson en buque de vapor de hierro ó acero completo, con todos sus accesorios, esta tonelada importa 500 pesetas, y en nuestros astilleros nacionales necesitará como precio remunerador 650 pesetas, requiriendo, por consiguiente, un amparo protector de 150 pesetas.

por el contrario, las demostraciones de la experiencia vienen desautorizando tal procedimiento como una de las más extrañas ilusiones que hayan podido surgir en el campo del proteccionismo. Sin duda en algún caso excepcional puede esto redundar en beneficio de los constructores nacionales de buques; pero el efecto ordinario de tales devoluciones es que si á alguien benefician dentro de la economía nacional es á los navieros y armadores, pero que principalmente y en todo caso favorecen á los constructores extranjeros, para quienes de esta suerte se establece una verdadera prima de protección indirecta, con daño manifiesto de las industrias patrias de construcción naval. No ha sido otra la razón por la cual las demás naciones eliminaron sistemáticamente de sus aranceles este vicioso y peligroso procedimiento de devolución de derechos.

Pero aun cuando fuera verdad el supuesto de que con la devolución de derechos se protege á nuestras construcciones navales, y que mediante ella se llega á cubrir el tipo de 150 pesetas, estimado como necesario para nuestra protección, dentro de tal supuesto y admitiendo que la devolución de derechos representa en realidad una protección de 50 pesetas al constructor nacional, no cabría negar que, de ser así, se impone á tal efecto como mucho más lógico, llano, expedito y eficaz prescindir desde luego de tamaña complicación de procedimientos como la que implica el sistema de las devoluciones, sustituyéndolo inmediatamente con el otorgamiento de su equivalencia en aumento de la prima a las construcciones navales. La ineficacia de la protección no estriba, con efecto, sólo en la deficiencia de su cuantía, sino también, tanto ó más, en las formas y procedimientos bajo los cuales se establece. Á esto ha sido debida en grandisima parte la ineficacia que resultó de hecho para nuestras construcciones navales, ineficacia de hecho que se evidencia experimentalmente en la inactividad de nuestros astilleros

por falta de demanda, mientras los navieros y armadores nacionales continúan adquiriendo todo su material flotante en el extranjero [1].

Por ello, en cuanto se promulgó el arancel vigente, la Compañía Trasatlántica formuló sin pérdida de momento nueva instancia en demanda de que se remediara cuanto antes tan pernicioso procedimiento. Lo primero y capital que solicitaba á este efecto era que la devolución de derechos arancelarios se refundiera en la prima directa á la construcción. Y consecuente con los cálculos presentados por la misma Compañía en la información arancelaria, fijaba en 50 pesetas el avalúo por tonelada de arqueo bruto Moorson, la equivalencia de la devolución de derechos á los materiales importados para la construcción naval [2].

---

[1] Desde el año 1880 al de 1893, el número de buques mayores de 50 toneladas construídos en los astilleros de la Península, islas Baleares y Canarias ascendió á 40 con un total de 5.430,91 toneladas, lo que én los catorce años arroja un promedio de 3 barcos y 387,20 toneladas por año. Habiendo años, como el de 1885 y 1890, en los que no se botó ningún buque al agua.

Los datos precedentes ponen de manifiesto el estado de decadencia á que hemos llegado en la construcción naval mercante, sin que sirva de descargo la suposición de que si en los años 1885 y 1890 no se botó ningún barco, tampoco regía la legislación arancelaria actual; pues en vigor estaba con sus tres medios de protección á las construcciones navales en la forma hoy establecida, ó sean las primas á la construcción, la franquicia á los materiales con destino á la construcción de buques y los derechos á la introducción de embarcaciones. En 1893 tampoco se construyó ningún buque; siendo de notar que en este mismo año excedió de 35.000 toneladas el arqueo de los buques importados del extranjero, y esta importación representó en los mismos catorce años que median entre el de 1880 y 1893, ambos inclusive, un total de 618 embarcaciones, 345.024 toneladas con un valor oficial de 119.885.732 pesetas.

[2] No es fácil formalizar una comprobación aritmética sobre el cálculo de esta equivalencia. Según datos de la Compañía relativos al importe de estos derechos de devolución, aparece que para el vapor *Isidoro Pons* importaron 55,28 pesetas por tonelada para el *Joaquín Piélago* 57,64 y para otro vapor de 4.570 toneladas proyectado en construcción en el mismo astillero de Cádiz presupuestaron esta partida en 54,27. Mas, sea cual fuere la exactitud de estos cálculos, lo que seguramente resulta incuestionable es que, una vez admitida como buena la equivalencia de 50 pesetas consignada por la Compañía en la información arancelaria y tomándola como elemento preciso para sentar el supuesto de que el tipo actual de protección representa 150 pesetas,

Junto á esta primera cuestión, concerniente á la fijación del tipo de prima y del procedimiento protector para el fomento de las construcciones navales, aparece como secuela la de regular la aplicación de estas primas, es decir, si la totalidad de la prima se ha de entregar al constructor del casco ó debe compartirse su abono con el constructor de máquinas y calderas destinadas al mismo buque, determinándose al efecto la parte de subvención que corresponde á cada uno de estos conceptos.

La Maquinista Terrestre y Marítima de Barcelona es la que fijó principalmente en especiales instancias, anteriores y posteriores al arancel vigente, este aspecto de la cuestión. Pero con las instancias de la Maquinista Terrestre y Marítima coincide también, si bien con alguna variedad en pormenores relativamente accesorios, la Compañía Trasatlántica, comprendiendo este mismo extremo de las primas á la maquinaria en la súplica de que queda hecha mención, aunque sin expresar en ella de un modo explícito si entiende que estas primas se han de otorgar como adicionales de las 150 pesetas que demanda como tipo de protección necesaria para la construcción naval.

Mas aun cuando no se haya expresado categóricamente claro está que no cabe entender que las primas á la maquinaria suponen un aumento ó suplemento de la prima de 150 pesetas, pues de otra suerte la prima á la construcción naval tomaría proporciones enormes. Por otra parte, los mismos

---

el desechar hoy total ó parcialmente el cálculo de esta equivalencia, nos traería irremediablemente á la consecuencia de que no es posible afirmar que la construcción naval disfruta hoy una protección de 150 pesetas, cuya cuantía es la que estima como tipo necesario de protección.

En cuanto á las peripecias y estado de trámite de tan importante instancia y otras de igual índole formuladas por la Maquinista Terrestre y Marítima, bastará decir que llevan más de seis años de perezoso diligenciado, traídas y llevadas sin resolución definitiva desde la dirección de Aduanas á la Junta de Aranceles y Valoraciones y de ésta al Consejo de Aduanas, y viceversa.

constructores de buques y máquinas marinas, en sus respectivos memorandums de la información arancelaria de 1890, declararon explícitamente que consideraban las 150 pesetas de prima «como el equivalente del 30 por 100 del valor representado por las primas necesarias á las máquinas y calderas destinadas á los buques.» Aunque la instancia no expresa de un modo explícito que estas primas á la maquinaria no se han de otorgar como adicionales de la de 150 pesetas que corresponde al constructor del casco, claro está que así debe entenderse, pues de otra suerte la prima tomaría proporciones enormes, y además los mismos constructores de buques y máquinas marinas, en sus respectivos memorandums de la información arancelaria de 1890, declararon del modo más terminante que consideraban las 150 pesetas de prima «como el equivalente del 30 por 100 del valor representado por un buque construido en el extranjero y *completo de casco*, *máquinas*, *calderas y habilitación general para emprender su primer viaje comercial desde nuestros puertos.* »Y no estará demás advertir en este punto que, atendidas las actuales cotizaciones españolas y extranjeras sobre construcciones navales, resulta notoriamente excesivo el precio de 500 pesetas fijado en términos generales á la tonelada bruta Moorson del buque de vapor de hierro ó acero. No cabe, por consiguiente, dudar que se proponga aquí sumar á la prima de 150 pesetas lo correspondiente á la especial por construcción de máquinas marítimas. Lo que se demanda únicamente es que al fabricarse un buque de nueva planta en los astilleros nacionales, el barco completo de máquinas y calderas y habilitación general para emprender su primer viaje comercial reciba en su totalidad una prima de 125 pesetas por tonelada bruta de arqueo Moorson, prima que, unida á las 25 pesetas del derecho arancelario, totaliza las 150 pesetas del tipo de protección fijado como necesario. En casos tales, aunque sea el constructor del barco quien perciba la totali-

dad de la prima, es evidente que, puesto que lo hace bajo la condición *sine qua non* de emplear materiales nacionales, indirectamente vendrá á abonar al constructor nacional de máquinas la parte de prima que le corresponda. De no ser así, la prima al constructor habría de reducirse á 75 pesetas por lo que al casco se refiere, aplicándose lo restante como prima adicional y especial para sus máquinas. Tal es en definitiva el tipo y subdivisión de prima establecido en otras naciones, fijando la ley francesa á este efecto 65 francos y la italiana 77 liras.

Pero suelen darse casos frecuentes además de los de renovación y adquisición especial de maquinaria, en los que no cabe hacer efectiva la prima por abono de su totalidad al constructor del barco, sino que es menester deducir la parte correspondiente al constructor de las máquinas. Para casos tales el constructor nacional de máquinas marítimas debe tener su compensación particular en el régimen de la protección, y por ello se impone también como indispensable al determinar los tipos y términos especiales para la aplicación práctica de esta protección.

¿Qué tipos de protección necesitan estas industrias auxiliares de la construcción naval? ¿Bajo que formas se han de establecer?

La instancia de la Compañía Trasatlántica fija en esto los siguientes tipos como necesarios para la protección:

16 pesetas por 100 kilos de peso de motor elaborado en España.

11 pesetas por igual unidad de peso en generador.

La Maquinista Marítima y Terrestre manifiesta su conformidad con estas cifras, que difieren poco de las señaladas por otras naciones. La ley francesa de la marina mercante (30 de Enero de 1893) fija 15 francos para toda clase de máquinas que se monten á bordo. La ley italiana de 30 de Junio de 1889 fija la prima de compensación en 12 liras 50 cén-

timos por caballo de vapor y 9 liras por 100 kilogramos de caldera.

Á los dictámenes técnicos corresponde precisar la solución definitiva que más convenga en la aplicación práctica de estas compensaciones protectoras. Ellos deben determinar también si, dadas las prácticas de nuestra administración y la situación de nuestro Tesoro, no sería más avisado y prudente que en lugar de practicar á la manera que lo venimos haciendo el sistema de primas directas, optáramos por el procedimiento de recargar en la cantidad equivalente los derechos arancelarios. Lo que de todos modos parece ya puesto fuera de duda es la conveniencia de suprimir el sistema de la devolución de derechos.

**5.—Necesidad de la reforma de nuestros reglamentos sobre el otorgamiento de primas á la construcción naval.**

Si al reformar el arancel sobre este punto prevalece el criterio de mantener el método protector de las primas á la construcción naval, será indispensable rectificar profundamente las prácticas y reglamentos que sobre ello viene aplicando nuestra administración. Vale más, con efecto, suprimir resueltamente del arancel todo concepto de primas y cualquier otro espejismo de ventajas parecidas para protección de nuestras industrias, que el acudir á procedimientos de absurda restricción y suspicacia para convertir estos procedimientos legislativos en concesiones ilusorias y materia de burlas. Advertido queda que tan capital como el fijar un tipo eficaz de protección es el establecer para sus aplicaciones reglamentos que no esterilicen la protección misma y prestar garantías recíprocas á la administración pública y á la industria.

Sobre esto necesitamos profunda reforma en las prácticas administrativas, pues nuestras ordenanzas de Aduanas so-

bre el particular parecen combinadas al exclusivo intento de hacer ineficaz toda ley de primas á la construcción naval y cuantas disposiciones se dicten para fomento de la industria nacional. Tales son, por ejemplo, los requisitos establecidos sobre el viaje directo á Asia ó América y la limitación de tonelaje para tener derecho á la concesión de primas.

Así ha podido darse el caso de años como los de 1885, 1890 y 1893, durante los cuales no se construyera en España un solo buque mayor de 50 toneladas, siendo uno de los datos más gráficos para apreciar la eficacia de nuestra legislación en esta materia el hecho de que en 1893, es decir, en la plenitud del régimen proteccionista vigente, á la par que no salía de nuestros astilleros un solo barco de más de 50 toneladas, importábamos del extranjero buques que llegaron á sumar 35.000 toneladas [1]. Hasta 1880, aunque en promedios anuales de escasa monta, fué al menos posible que los buques construídos en los astilleros de la Península pudieran hacer efectiva la prima que la ley les otorgaba; pero desde que se consignaron en las ordenanzas de Aduanas las referidas disposiciones reglamentarias para el abono de estas primas no hubo ya siquiera ni expedientes incoados á este efecto. Y si el propósito de tales reglamentaciones consistió el buscar con el criterio de economías empíricas el procedimiento más certero para precaver al Estado de gastos de esta naturaleza, no cabe dudar de que este propósito se logró por completo. Pero tampoco cabe dudar que valiera más, y que sobre todo hubiera sido más leal, no incorporar á las leyes los engaños del ofrecimiento de estas primas [2].

---

[1] Véase el voto particular presentado ante la comisión especial arancelaria por el Excmo. Sr. D. Hilario Nava, tomo III, pág. 321.

[2] Véase sobre esto el comentario de D. Benito Alzola, *Las primas á la construcción naval*, cap. IX. Al fin, con mejor acuerdo, se dictó en 23 de Octubre de 1894 un Real decreto derogando la prescripción relativa á la obligación del viaje directo á América ó Asia para el otorgamiento de estas primas á la construcción. Alguna mejora representa esta disposición, pero dista

**6.—Que en el vigente régimen arancelario, al no cuidar de asegurar á nuestras industrias constructoras la clientela de la marina mercante, se ha prescindido del medio más eficaz y poderoso para la protección y fomento de las construcciones navales.**

Del examen de las demandas arancelarias reclamadas por nuestros constructores de buques y máquinas marinas infiérese en suma que, aun dándoseles cumplida satisfacción en todo cuanto ellos proponen, aparecería no sólo intacto en su aspecto fundamental el problema del fomento de nuestras industrias navales, sino además considerablemente empeorada también la situación de estas mismas industrias, porque se habría agravado el quebranto de los armadores y navieros nacionales, encareciéndose el coste de adquisición de las naves y material flotante de nuestro abanderamiento, sin procurar la debida compensación y desagravio á la marina mercante.

Durante los años transcurridos desde la promulgación del arancel vigente, las construcciones navales han tenido en los cambios internacionales un amparo de protección mucho más eficaz é incontrastable que el que proporcionan las combinaciones del arancel de aduanas. Si por la insuficiencia de las primas y de los derechos de abanderamiento se intentara

---

mucho de haberse subsanado con ello las grandes deficiencias de nuestros reglamentos en la materia, debiendo advertirse además que este mismo Real decreto, no obstante su fecha, hace todavía el supuesto de estar en vigor la legislación de primas anterior al régimen arancelario vigente, y las mismas ordenanzas promulgadas por Real decreto de 15 de Octubre de 1894 suponen á su vez en la parte segunda de su apéndice 17 que la legislación vigente sobre primas á la construcción naval no es la del arancel promulgado en 31 de Diciembre de 1891, sino la del art. 2.º de la ley de 25 de Junio de 1885. Por todo lo cual se impone en este ramo una revisión escrupulosa de nuestras ordenanzas, en las cuales, por otra parte, fuera forzoso rectificar ó eliminar también el apéndiee núm. 16, dado caso que la devolución de los derechos hubiera de desaparecer.

dar la explicación de la parálisis de nuestros astilleros y el alejamiento de los mismos de toda la clientela nacional de nuestra marina mercante, bastaría observar que el quebranto de los cambios internacionales, llegándose en ellos á un daño de 30 por 100 para la peseta, compensaba por sí sólo muy con creces todas las deficiencias señaladas en el tipo de las primas y en el coste del abanderamiento y en la franquicia arancelaria producida por las devoluciones de derechos sobre materiales importados para la industria naval. Cuando, á pesar de esta protección extraordinaria que entrañan para nuestros constructores las cotizaciones del cambio internacional, nuestras construcciones, sin embargo, resultaran sin estímulo y los navieros y armadores nacionales continuaran siendo clientes de arsenales extranjeros, dejando desiertos los astilleros patrios, debe buscarse la explicación en razones más hondas que las apuntadas en las instancias que hemos examinado.

Con ello se llega en definitiva á la convicción de que hay para las construcciones navales un procedimiento de protección y fomento mucho más eficaz y poderoso que todos los recursos que figuran en el régimen arancelario actual. Este resorte de gobierno se encuentra principalmente en las leyes de abanderamiento y en acertadas combinaciones de ventajas y preferencias otorgadas á las navegaciones bajo el pabellón nacional. Para fomentar las construcciones en los astilleros nacionales, ninguna prima directa á la construcción iguala á la exclusiva del cabotaje y á los beneficios de preferencia de trato de puerto y fletes reservados á los buques de construcción nacional. Así es que las naciones de mayor sentido práctico, para aventajar á sus competidores en estas materias, cuando necesitaron dar impulso á sus industrias navales y redimirlas de inferioridad, recurrieron en primer término y con toda predilección á este procedimiento de especiales preferencias para los barcos construídos en sus

astilleros nacionales. Esto fué dentro el Acta de Navegación en lo que principalmente se fijó la perspicacia de Cromwell para asentar el poderío naval de Inglaterra enfrente de la supremacía marítima de Holanda. Éste ha sido también en nuestros días el recurso más certero empleado por los Estados Unidos de Norte América para desarrollar rápidamente actividad y potencia asombrosa de construcciones navales enfrente de la superioridad de las industrias similares de Europa y singularmente de la Gran Bretaña [1]. No consi-

---

[1] La legislación para el fomento de las industrias navales en los Estados Unidos es quizás hoy la más digna de estudio por los asombrosos resultados que con ella se han alcanzado. Desde memorables deliberaciones habidas sobre este asunto en aquel Congreso durante las legislaturas de 1882-83, se ha venido aplicando á esto la más preferente atención de gobierno. En aquella discusión el punto más controvertido fué el relativo á la construcción nacional. El proyecto de ley se fundaba, muy previsoramente, en la consideración de «que una nación de comercio marítimo no puede ser verdaderamente independiente en la mar sino construyéndose su propia flota, y que conceder entera libertad para construir ó comprar barcos en el extranjero, no sólo equivalía á decretar la ruina de los pocos astilleros que entonces quedaban en la Unión, sino también á condenar á los Estados Unidos á ser perpetuamente tributarios del extranjero y poner su tráfico y defensa marítima á merced de la nación que les abasteciera de material naval.» La agrupación de intereses particulares, empleando los medios torcidos de influencia tan al uso en aquella república, logró entonces sobreponerse para que no fuera tomado en consideración este objetivo de la ley, y á última hora, casi subrepticiamente, prevaleció una enmienda sobre el art. 18, por la cual se facultaba á todo ciudadano de los Estados Unidos para comprar buques en el extranjero y abanderarlos en franquicia en las matrículas de la Unión. Con este párrafo adicional se creó una situación diametralmente opuesta á lo que el proyecto de ley se proponía. Felizmente para los Estados Unidos, la rectificación se impuso pronto. Con las leyes de 26 de Junio 84, 19 de Junio 86 y 4 de Abril del 88, los beneficios de matrículas en la marina mercante del abanderamiento de aquella república quedaron reservados á los buques que reunieran las condiciones siguientes: 1.ª, pertenecer en plena y total propiedad á uno ó varios ciudadanos de los Estados Unidos; 2.ª, haber sido construído en los Estados de la Unión con material americano, ó capturado y declarado buena presa, ó confiscado por contravención á la ley federal, ó comprado después de naufragio, haciéndose en él, por astilleros de la Unión, reparación de avería que llegara á importar los dos tercios de su valor; 3.ª, que los dos tercios de su tripulación y toda su oficialidad se compusieran de ciudadanos de la Unión. Ningún barco de la marina de guerra se ha exceptuado del requisito de ser de construcción nacional.

Pero como por el propio rigor de estas prescripciones se infería por de pronto considerable menoscabo á los intereses nacionales en ciertos servicios

deran ellos las primas sino como uno de los factores más secundarios del procedimiento protector; lo que miran, por el contrario, como verdadera clave de su sistema es que la procedencia nacional del buque, ó sea su construcción en los astilleros patrios, se imponga como requisito indispensable para admitirlo en la matrícula de su pabellón. En suma, con la sagacidad que les es característica en este orden de especulación, tienen aprendido que asegurar á los astilleros nacionales la clientela de la marina mercante es resorte de protección ante el cual ningún otro puede equipararse en alcance y eficacia.

Tiene además este método de protección la inapreciable ventaja de poner de manifiesto con plenitud de evidencia ante los juicios de la opinión pública que la marina mercante es como la raíz y tronco sin el cual ninguna otra industria naval llega á prosperidad. Por ello un procedimiento protector de esta índole, por el mero hecho de asentar la actividad é impulso de las construcciones de los astilleros gravando á navieros y armadores con un aumento de coste en el tráfico de las navegaciones del pabellón nacional, inculca inmediatamente al convencimiento de todos, con el apremio irresistible de una necesidad primordial, el procurar ante

marítimos, sobre todo en cuanto á los buques de gran porte y velocidad de la navegación trasatlántica, la ley de 10 de Mayo de 1892 para el fomento de las construcciones navales de los Estados Unidos vino á establecer un régimen de transacción entre dichas necesidades y los rigores de la legislación establecida. En virtud de esta nueva ley, se otorgaron los beneficios de la matrícula nacional á los trasatlánticos de más de 8 000 toneladas y 20 nudos de velocidad por hora que, construídos en el extranjero, estuvieran prestando servicio periódico de pasajes y fletes desde puertos de Estados de la Unión. Para acogerse á este beneficio se requiere como requisito indispensable que estos buques pasen á plena y total propiedad de ciudadanos americanos, y que éstos, por cada buque así matriculado, acrediten haber mandado construir en astillero de la Unión otro buque de vapor de 7 000 toneladas por lo menos, comprometiéndose además á que dichos vapores estén sujetos á requisa por parte del Gobierno federal, á fin de emplearlos como cruceros ó trasportes.

todo y con creces á la propia marina mercante compensaciones adecuadas al gravamen que se le causó para fomento y protección de los astilleros nacionales. De aquí que no haya manera de excusar en beneficio del pabellón mercante, puesto en tal condición, la exclusiva del cabotaje, y las ventajas en trato de puerto, y las preferencias de fletes y hasta las primas de navegación en el grado que resulten precisas. Dentro de este sistema de protección, el otorgamiento de subvenciones no entra sino como elemento supletorio y meramente compensador de la insuficiencia de los otros recursos; y claro es que en caso de concederse primas, las de navegación llevan primacía de preferencia sobre las de construcción, en razón á la propia superioridad de su eficacia y alcance, incluso para repercutir en fomento de las mismas industrias constructoras.

Por manera que todo el problema arancelario de la protección á las construcciones navales se reduce y resuelve fundamentalmente en los términos siguientes: Asegurará los astilleros nacionales la clientela de la marina mercante del propio pabellón, no otorgando en cuanto sea posible los derechos y privilegios del abanderamiento sino al material flotante construído por la industria nacional. Y á la vez de esto, como compensación del daño ó traba que por mayor coste en adquirir nave se haya causado así á la marina mercante para competir con los pabellones extranjeros, procurar en cambio á sus navieros y armadores ventajas proporcionadas en los beneficios de las navegaciones, aranceles y tratos de puerto.

Asentado sobre esta base el régimen protector, cabrá desenvolver el fomento de las industrias navales por vías mucho más expeditas y eficaces que las que resultan de la protección, principalmente fiadas al otorgamiento de primas á la construcción.

Después de sentadas estas premisas, procede examinar

cómo puede producirse la protección á los navieros nacionales, al efecto de que con la prosperidad de las navegaciones, vivificadas con precio remunerador para los fletes bajo el pabellón nacional, resulte impulsada y sustentada con creciente demanda la actividad de nuestros astilleros por el mero hecho de habérseles asegurado la clientela de nuestra flota mercante.

Á esto irán encaminados los ulteriores razonamientos, bastando ahora consignar en resumen y conclusión de lo expuesto hasta aquí:

1.º Que los medios establecidos en el régimen arancelario vigente son completamente ineficaces para el fomento de las industrias navales.

2.º Que, con daño de constructores, armadores y navieros nacionales, tenemos relegado á segundo término y bien puede decirse que completamente preterido el procedimiento de protección de mayor alcance y trascendencia en este ramo.

3.º Que el sistema de las primas á las industrias navales no debe considerarse sino como meramente supletorio de los demás recursos y medios para el fomento de la marina mercante puesta en la clientela de los astilleros nacionales. Que importa más, por tanto, dentro de un régimen de protección racional atender á las primas á la navegación con preferencia á las de construcción de buques, pudiendo quizás darse el caso que unas y otras primas resulten innecesarias para la protección si de otra manera se logra dar el amparo debido á estos intereses.

**6.—De las primas de construcción á los buques mercantes que en su estructura y máquinas se ajustan á condiciones y planos especialmente aprobados por el Ministerio de Marina, á fin de asegurar en la matrícula del pabellón reservas adecuadas para la guerra de corso.**

Sin necesidad de especial advertencia, se comprende que el otorgamiento de esta clase de primas responde, más bien que á miras de protección y fomento industrial, á razones superiores de Estado, que imponen previsión de fuerzas de reserva en la marina mercante para aumento del poder de la marina militar en eventualidad de guerra.

La patente de corso bastaba hace poco para convertir y habilitar rápidamente á los elementos de la marina mercante en fuerza auxiliar, que supliera la insuficiencia de la marina militar. El corso de esta manera practicado era un arma importante, seguramente la más formidable de que disponían las naciones pobres enfrente de las más ricas para compensar la desigualdad en la potencia de las armadas. Contra la nación más poderosa en la mar resultaba más temible la nube de corsarios, por lo mismo que su pabellón mercante ofrecía blanco de presas más codiciadas. El más poderoso era el que más tenía que perder. Á la destrucción de nuestro poderío naval en los siglos XVI y XVII contribuyeron mucho más los asaltos de piratas y corsarios que las armadas para batalla de escuadra. De aquí los empeños por parte de las naciones en apogeo de supremacía marítima para conseguir la supresión del corso. Inglaterra ha sido la más activa y bien puede decirse que la única gestora de tal empeño en el siglo actual. Se daba buena cuenta que con ello el débil quedaría reducido á mayor debilidad é impotencia; mientras que el más poderoso resultaría, por el contrario, aún más potente para ejercer en los mares una dominación incontrastable, imponiendo su supremacía con mayor seguri-

dad y menores riesgos. Con la desaparición del corso, no viéndose ya obligada á diseminar sus fuerzas por todos los ámbitos del Océano en protección de su marina mercante, acrecentaba el poder de su marina militar, concentrando á mansalva la fuerza de sus escuadras para bloqueos y bombardeos de litoral y captura ó destrucción de todos los buques de enemigos y ruina y conquista de todos los Estados coloniales. Por ser esto tan manifiesto, es seguro que, á despecho de todos los empeños de la nación posesionada de la supremacía marítima, el mero hecho de su supremacía la pondrá en este punto en irreductible contradicción de intereses con todas las demás naciones; y aun cuando lograra comprometer de momento á otras naciones en convenios ó pláticas internacionales para la supresión de corsarios, el corso, ó sea la guerra de destrucción del comercio marítimo del pabellón enemigo, se impondrá siempre, en una ú otra forma, como necesidad de suprema defensa, ante la cual son baldíos todos los convenios y tratados.

Mas no cabe desconocer á la vez que en la manera de ejercitar el corso las nuevas necesidades de los tiempos imponen profundas rectificaciones. Por una parte la misma marina mercante ha perdido en su conjunto considerables medios de su eficacia antigua para transformarse con ventaja en instrumento ofensivo de guerra. Muy contados son los buques mercantes con velocidad y radio de acción adecuados para lo que requieren ahora las operaciones de la guerra naval. Además la nueva condición de las navegaciones requiere, para hacer practicable el corso, modificaciones profundas en las jurisdicciones de los tribunales de presas, en los puntos de escala y aprovisionamiento de carbón y en las leyes del abanderamiento. Y por otra parte, ha venido también á dificultarse, si no á hacerse impracticable del todo, el procedimiento antiguo de la patente con eficacia de derecho de visita sobre neutrales.

Por todo ello es dudoso que en venideras guerras marítimas vuelva á ejercitarse el corso en la forma de antes, ó sea por el mero procedimiento de habilitar con patente á cualquier armador ó naviero que lo solicitara para operar por su exclusiva cuenta y riesgo. Mucho suele invocarse en este particular el célebre convenio de París del año 1856; pero semejante convenio dista grandemente de la virtualidad y eficacia que se le supone. Recurso imaginado por la astucia diplomática de Inglaterra á fin de crear veredictos de opinión contra el corso, á pesar de las artes habilidosas de su pericia consumada, Inglaterra, sin embargo, sólo consiguió en aquel convenio concierto de cancillerías sobre un articulado vago y equívoco por el que no se establece en realidad ninguna estipulación formal, en términos que sus mismos signatarios no se sentirían probablemente obligados á nada concreto [1]. Además, en ese convenio, al que se pretende dar alcance de acuerdo de potencias para la abolición del corso, no se condenó el corso en sí mismo, ó sea la guerra contra el comercio (*the commerce-destroying*); únicamente declararon sus signatarios que no harían uso del procedimiento de las patentes con eficacia legal para que un cualquiera ejercite visita sobre neutrales.

Lo que verdaderamente ha venido á inutilizar de hecho en sus antiguos usos y procedimientos este medio de guerra marítima ha sido la transformación profunda introducida por el vapor en la vida naval, con desarrollos gigantescos de un tráfico cosmopolita que establece la más íntima é inextricable solidaridad entre los intereses marítimos de todas las naciones. Esta nueva condición del mercado universal impone á los neutrales procurar á sus respectivos pabellones mayores garantías y preservativos ante procedimientos de guerra marítima, tan expuestos como la antigua facilidad

[1] Véase Franqueville, *Le gouvernement et le parlemen britanniques*. Tom. I, cap. VII, § III.

de las patentes de corso á que se levante en el Océano riesgo de piratería contra la seguridad de todas las navegaciones. Por tales respetos no es probable que en las nuevas prácticas de relaciones internacionales resulte posible mantener el uso de la patente de corso en su antiguo alcance de conferir á un cualquiera, sin responsabilidad para el Estado beligerante, el derecho de captura y visita hasta sobre pabellones neutrales.

Mas á la par de esto, por el propio formidable desarrollo en coste y potencia de las armadas contemporáneas, y por el crecimiento inaudito de los intereses económicos como elementos vitales para la existencia de las naciones, la acción contra el comercio del enemigo es hoy más capital que nunca en los estados de guerra, y por de contado ofrece para los que acierten á desplegar en esta esfera vigorosos elementos ofensivos y defensivos un campo de lucha mucho más temible que la guerra de escuadras y la guerra de costas.

Lo que más importa en la guerra marítima no es la conquista del Océano, que por sí mismo y hoy más que nunca resulta de naturaleza inconquistable militarmente como la tierra firme. La finalidad estratégica principal de estas guerras consiste, por el contrario, en paralizar toda la vida económica de la nación enemiga, imposibilitando las navegaciones de su pabellón, cerrándole las salidas y tráficos de las vías de mar, trastornándola en lo más íntimo de su régimen de producción y consumo, en la circulación de la riqueza y desenvolvimiento del trabajo, además de dejarla sin medios para mantener la guerra terrestre allí donde necesite sustentarla, bien porque tenga imperio colonial, ó bien porque aspire á alcanzarlo.

Las grandes escuadras modernas de gigantescos acorazados son á no dudar el instrumento más potente que han conocido los hombres para empresas de desembarcos, invasión y conquista de territorios, bombardeos y bloqueos de li-

toral. De este instrumento de guerra no puede prescindir ninguna potencia colonial ó con aspiraciones de serlo, puesto que esas escuadras representan el arma primordial de defensa de los territorios de su imperio separados por el mar de la madre patria. Pero para llenar los mares de terror y espanto ocupándolos y dominarlos llevando el pánico al enemigo por todas las vías del tráfico comercial, interceptando sus comunicaciones mercantiles y las de sus grandes escuadras con la base de operaciones, trastornando y paralizando, en fin, súbitamente toda la vida económica de la nación contra la cual se combate, el barco suelto de rápido andar y armado para operar su agresión comercial tiene hoy un horizonte de presas y destrucciones que no pudo soñar jamás el antiguo corsario. Por ello un crucero de esta clase representa, en proporción á su tonelaje y coste, un factor de guerra ofensiva y defensiva mucho más formidable que las moles de los acorazados.

Así es que si no puede haber en nuestros días imperio colonial seguro sin poderosas escuadras acorazadas, en cambio la potencia naval de las naciones resulta hoy más vinculada que nunca al poder de sus elementos para la guerra marítima comercial, en mucho mayor grado que á su armamento para la guerra de escuadra. Porque de la potencia de los acorazados depende en la guerra moderna la salvación de las colonias; mientras que de la potencia de los elementos ofensivos y defensivos para la guerra marítima contra el comercio depende la salvación de la misma metrópoli, Por tanto, el poder naval de las naciones se ha de graduar tanto ó más por sus estados de fuerza ofensiva ó defensiva para la guerra de destrucción comercial, que por sus elementos de combate para la guerra de escuadra y agresiones de litoral.

No parece, pues, lo más probable que las batallas de escuadra á escuadra por encuentro de grandes acorazados

tengan en adelante la misma importancia decisiva que en los siglos anteriores para conquistas y dominaciones del mar á la manera que hasta aquí las conoció la historia. Todo induce á presumir que las mayores victorias de escuadra no puedan resultar decisivas contra un adversario que sepa desplegar y mantener acción vigorosa de guerra por medio de cruceros corsarios, con tripulación instruída, disciplinada y apta para guerra regular, y dotados de velocidad suficiente para no temer á ninguna fortaleza flotante, á la vez que armados de elementos ofensivos para combatir á los barcos mercantes de cualquier porte.

Fuera vértigo de suicida que las naciones se desampararan de este elemento de defensa, en el que está su mejor compensación para las desigualdades de poder naval, y su única garantía contra la dominación absorbente de la potencia dueña de la mejor armada. De este instrumento de defensa necesitan sobre todo aquellas naciones y razas que con cualidades nativas para superar en la guerra mediante el valor, la audacia y las virtudes del heroísmo individual, no pueden presentar la acumulación de enormes masas y factores gigantescos de destrucción científica, mediante los cuales se disputa la victoria entre los ejércitos y las escuadras modernas. Y además, como el armamento naval de la guerra de corso representa para las naciones sin holgura de Hacienda un coste mucho más á su alcance que los dispendiosos presupuestos de construcción y mantenimiento de las armadas de acorazados y cruceros protegidos, constituye para ellas necesidad primordial de existencia el asentar y fortalecer cuanto puedan su fuerza de marina de guerra con el mejor ordenamiento de reservas dentro de su marina mercante.

A estas previsiones capitales de gobierno deben responder las primas de construcción á los buques mercantes que en su estructura y máquinas se ajusten á planos y condiciones

especialmente aprobados por el Ministerio de Marina. Ciertamente esta providencia de las primas no es ni con mucho la única que corresponde á los ordenamientos necesarios para constituir en la marina mercante una buena reserva auxiliar de la armada. Mas no se compadece con la índole de este escrito extenderlo á consideraciones acerca de los enlaces de la legislacion sobre primas á la construcción de buques con el conjunto de combinaciones y pensamientos más amplios que entraña la organización militar de las reservas del poder naval. Baste aquí señalar que el otorgamiento de tales primas representa uno de los factores más esenciales en las previsiones sistemáticas de esta política, pues sin él fuera inútil requerir en la marina mercante buques de estructura, velocidad y radio de acción adecuados para la guerra moderna. Equivale esto á advertir que, por la propia índole de lo que constituye la finalidad de estas subvenciones, su cuantía debe ser holgada si han de surtir el efecto apetecido. Porque dadas las enormes diferencias de dispendio que, por ejemplo, las grandes velocidades representan en máquinas, consumo y capacidad para combustible, aparte de otras complicaciones de arquitectura naval, claro es que se exigiría en vano á navieros y armadores un sacrificio de tanta monta sin ofrecerles la debida indemnización.

No cabe, por tanto, fijar sino sobre la base de más concreto estudio los tipos correspondientes á estas primas. Conviene aquí únicamente añadir á lo expuesto que, aun cuando estas primas no responden en primer término al fomento de las industrias navales, ellas pueden ser, sin embargo, también uno de los procedimientos más eficaces para el adelanto y fomento de los astilleros patrios y de sus industrias auxiliares, procurando á la par de esta manera excelentes medios de enseñanza práctica para la formación del personal mecánico de todas clases, que es hoy en las armadas tan indispensable, por lo menos, como la misma marinería.



# CAPÍTULO V

## CAUSAS QUE HAN IMPEDIDO EL DESARROLLO DEL PODER NAVAL EN ESPAÑA.

1. Que en el fomento de las industrias navales la protección más primordial y necesaria es la de las navegaciones.
2. La abundancia de los fletes de salida es el principal factor económico como generador del poder naval de las naciones.—Ejemplo de la exportación de carbones como clave de supremacía marítima para Inglaterra.
3. Razones de Estado por las cuales no pudo seguirse en España la política de preferencia nacional de fletes á pesar de haberse promulgado aquí siglos antes del Acta de Navegación.
4. Influencia de la flaqueza del poder naval en la constitución económica de España y de sus Estados de Indias.
5. Aunque hubiéramos podido mantener la supremacía del poder naval, España aparecería siempre refractaria al mercantilismo en el régimen colonial.
6. El régimen diferencial de bandera, constituído á fines del siglo pasado, ha sido para España la única legislación de fomento naval comparable al Acta de Navegación.—Vicisitudes y vida efímera de ese régimen entre nosotros.

### 1.—Que en el fomento de las industrias navales la protección más primordial y necesaria es la de las navegaciones.

Nada es tan capital en el ordenamiento de un régimen económico para fomento y protección de la industria nacional como proveer ante todo á la defensa y desenvolvimiento

de aquellos órganos esenciales que son como centro generador de la vida y la fuerza propulsora en un mecanismo, órganos que representan en suma las funciones primarias, en las que todos los demás elementos vienen á espontánea conexión, completándose recíprocamente en la más estrecha solidaridad. La vida económica no se desarrolla nunca en el seno de una nación sin constituir organismo tan compenetrado con toda la existencia nacional, que la robustez ó el estado enfermizo del cuerpo de nación depende fundamentalmente de la condición de sus órganos económicos. En las potencias marítimas las industrias navales representan el órgano más esencial de su vida económica y hasta de su existencia como nación; y dentro de la economía de las industrias navales, la industria de navegación es el órgano que menos consiente estado enfermizo ó de atrofia, puesto que las navegaciones son como el centro generador de la vida, y la fuerza propulsora para todas las demás artes navales. Por tanto, á la industria naviera son debidas las preferencias de protección, pues fuera en vano buscar prosperidad para los demás ramos auxiliares de la vida marítima si no se les procura previamente cimiento proporcionado en las navegaciones. No cabe en esto absurdo mayor que el crear á título de protección un estado de cosas en el cual aparezcan protegidas todas las industrias navales menos la de los navieros, y que todo el artificio de la protección resulte combinado en daño y á expensas de navieros y armadores, cuando precisamente el único planteamiento racional de este problema económico consiste en afianzar en primer término la prosperidad de las navegaciones bajo el pabellón nacional, á fin de que con ella resulte fomentada y sustentada la actividad de los astilleros y de todas las industrias complementarias.

**2.—La abundancia de los fletes de salida es el factor económico generador del poder naval de las naciones.—Ejemplo de la exportación de carbones como clave de supremacía marítima para Inglaterra.**

El fomento de las navegaciones se reduce á su vez á una cuestión de fletes, encerrándose la clave de su solución en procurar á la flota mercante transportes abundantes con precio remunerador. Será baldío y hasta perjudicial todo artificio de protección no encaminado directa ó indirectamente á tal resultado. En suma, para todo esto se impone por la propia naturaleza, con fuerzas de realidad incontrastable, el hecho palmario de que ni las armadas de guerra, y hoy menos que en épocas anteriores, llegan á verdadera eficacia de poderío sin grandes fuerzas de industrias navales arraigadas é incorporadas á la existencia nacional, ni las industrias navales pueden tampoco subsistir sin estar compenetradas con una marina mercante en prosperidad de navegaciones. Y no hay marina mercante sin fletes remuneradores asegurados para el tráfico de su pabellón; y no hay flete remunerador sin contar con un gran tonelaje de salida de los puertos nacionales, ya sea por trasporte de la producción del suelo y del subsuelo y de la gran industria, ya por el régimen colonial ó por alguna dominación de mercados ultramarinos.

El factor económico cardinal para el poderío marítimo resulta, por consiguiente, en disponer de un gran tonelaje en flete de salida de los puertos nacionales. Aplicando al poder naval las teorías y aforismos que más privan ahora entre naturalistas y que se sintetizan en la fórmula de que el órgano se crea espontáneamente por necesidades de su función, suele sentarse como teorema que toda la teoría del poder marítimo se reduce á un problema de fletes y que á la nación que consigue en sus puertos mayor tonelaje de salida, la misma naturaleza le crea como órgano necesario la flota más podero-

sa. Proposición de toda verdad que bien puede admitirse como uno de los primeros axiomas en la teoría del poder naval, salvas siempre las reservas consiguientes al entendimiento y discreción que semejantes postulados requieren en cuanto al orden de su aplicación práctica.

De aquí la importancia incomparable que para el fomento de la marina tiene en las naciones la riqueza del subsuelo y la legislación minera, como todo lo que ofrezca á los transportes movimiento inicial de grandes masas. La nación á quien haya otorgado la Providencia tesoros de subsuelo con que acumular en sus costas grandes masas de tonelaje en exportación, dispone, como sepa aprovecharlos, de elementos seguros para alimentar gran potencia marítima y enseñorear su pabellón en los tráficos del mar libre. Á ninguna fuerza económica deben los gobernantes prodigar mayor miramiento que á ésta, reservándola cuanto puedan como fletes de preferencia para la salida de su marina mercante, pues ella es clave de las mayores supremacías.

El secreto capital de la supremacía económica de Inglaterra consiste hoy en sus 191 millones de extracción hullera anual, y su exportación de 35 á 40 millones de toneladas, sólo en este artículo. Con esta gigantesca base primera de su tráfico, puede poner otros 35 á 40 millones de toneladas de flete en retorno, á precios para ella remuneradores y que para cualquier otra marina mercante resultan ruinosos por no poder distribuir sus costes en fletamento asegurado para viaje de ida y vuelta. Estos 40 millones de toneladas de carbón exportado, duplicados con otros 40 millones de toneladas sobre las cuales, por ser en retorno, nadie le puede competir en precio, son los generadores del inmenso torrente circulatorio de vida económica en el que Inglaterra desarrolla sus navegaciones. Y porque la marina mercante halla fletes abundantes, por la clientela de esta gran flota, los astilleros están constantemente en febril actividad. Y por la extraordi-

naria y constante actividad de aquellos astilleros, han podido montarse en tan grande escala, con lo cual y con las minas de carbón en casa, producen la tonelada de construcción naval en baratura y calidad de difícil competencia para las demás naciones marítimas; por cuya razón han venido á ser los constructores navales del mundo entero. Y con la supremacía de aquellos astilleros las industrias auxiliares de la construcción naval alcanzan á su vez prosperidad asombrosa. Y por la íntima compenetración y solidaridad que enlaza á los diferentes ramos de la industria, con la actividad de las industrias navales, resulta allí fecundada toda la economía nacional en la producción, circulación, distribución y aumento de la riqueza y elevada á ese grado de potencia en el cual figura Inglaterra como señora de las gentes [1].

Toda esa grandeza del poderío británico se reduce, pues, en definitiva á una cuestión de fletes, cuyo factor principal son los carbones. En el movimiento inicial de las grandes masas arrojadas al trasporte de salida de aquellos puertos está para Inglaterra la fuerza propulsora de su incomparable actividad mercantil y desarrollo de industrias, y la clave de la superioridad de sus clases marítimas y mecánicas, nutridas en experiencia de navegación, tráfico mercantil y téc-

---

[1] En cuanto á la política económica aplicada por Inglaterra para que el carbón fuera principal factor del fomento de la marina, y la marina principal agente para extender la producción y consumo del carbón inglés, basta recordar lo que en 1760 observaba Bernardo Ward. «Los ingleses—dice,—que entienden bien sus intereses, pudieran tener el carbón de piedra á la puerta de Londres y ahorrar millones en su coste; pero más quieren pagar tres veces más caro el de Newcastel, que viene por mar, porque en su trasporte se ejercitan de continuo quince mil marineros. Entre los ramos de su comercio los que más aprecian son los groseros que consisten en objetos de mucho volumen, porque emplean más navíos y dan por útil cualquier comercio marítimo, aun que no dé más beneficio á la nación que emplear mucha gente de mar. Como éste es el objeto favorito de la nación, á que debe su opulencia, su poder y su seguridad, toda su atención se dirige constantemente á llevarle á su mayor perfección; lo que han logrado por medio de muchas y excelentes providencias.» *Proyecto económico*, part. I, cap. XIV.

nicas de ingeniería; y en ello consiste, en fin, la virtualidad generadora de las fuerzas vivas que con tan extraordinario vigor despliegan allí todos los elementos de poderío naval.

No se les ha ocultado á las naciones más perspicaces lo que es y vale este misterioso resorte de la potencia actual de Inglaterra; así es que, dándose cabal cuenta del trascendental alcance de este instrumento ofensivo y defensivo en la guerra económica en que están empeñadas, pusieron su mayor diligencia en resguardar en este terreno de la producción hullera las fuentes de vida de su economía nacional, adoptando cada Estado los medios de protección y defensa que considera más adecuados á las condiciones peculiares en que se le presentaba el problema. Pero cualquiera que sea la diversidad de los procedimientos seguidos por cada nación, la característica constante de esta política, así en Europa como América, Asia y Oceanía, ha sido buscar en el fomento de los propios recursos medios de defensa é independencia contra la dominación del mercado nacional por la supremacía de una potencia exterior; y por ello resultan todos como conjurados para atacar á la Gran Bretaña en el resorte principal de su dominio mercantil. Con este sistema de política de protección y fomento aplicado por cada Estado con preferente diligencia á la riqueza de su subsuelo, y sobre todo, á la producción hullera, el desarrollo de esta industria ha tomado proporciones de vertiginoso crecimiento, señalándose durante el último quinquenio los Estados Unidos con un aumento anual de extracción de doce y medio millones de toneladas de carbón, Alemania con el de nueve y medio millones y Francia y Rusia con el de 1.400.000 cada una. Entretanto, Inglaterra á su vez, haciendo esfuerzo gigantesco para mantener la supremacía adquirida, aumentó en siete millones de toneladas su producción anual de hulla [1].

---

[1] Según los datos de la comisión del Mapa geológico de España, la

La consecuencia inmediata de tan porfiada competencia internacional ha sido una sobreproducción enorme, trayendo aparejada la consiguiente baja de precio. Como Inglaterra es la que tiene montada más en grande y más de antiguo su industria carbonera, puede ella hacer la extracción y trasporte de su riqueza hullera á menos precio que sus competidores, y dispone, por tanto, de medios propios para imponerse y desbordarse hasta en el mercado interior de sus ri-

---

cuenca hullera de la Península tiene una superficie de 11.300 kilómetros cuadrados, y aunque no todo el terreno hullero reconocido en esta superficie es de carbón explotable, se tiene la convicción de que existen además otras extensiones considerables de terrenos hulleros desconocidos.

Las estadísticas oficiales arrojan los balances siguientes sobre la producción é importación del carbón en España de 1888 á 1897:

| AÑOS | Producción española. — Toneladas | IMPORTACIONES HULLA — Toneladas. | COK — Toneladas. |
|---|---|---|---|
| 1888 | 1.014.720 | 1.150.118 | 338.328 |
| 1889 | 1.124.437 | 1.335.809 | 279.144 |
| 1890 | 1.212 089 | 1.431.623 | 286.080 |
| 1891 | 1.262.510 | 1.634.400 | 228 926 |
| 1892 | 1.392.326 | 1.694.000 | 175.946 |
| 1893 | 1.484.794 | 1.497.699 | 267.288 |
| 1894 | 1 659 274 | 1.614.839 | 225.902 |
| 1895 | 1.739.075 | 1.461.584 | 229.424 |
| 1896 | 1.852.947 | 1.447.345 | 234.033 |
| 1897 | 1.883.500 | 1.633 333 | 214.763 |
| *Sumas* | 14.625.672 | 14.900.750 | 2.479.834 |

Suman, pues, las importaciones 17.380.584 toneladas con un valor aproximado, suponiendo un cambio medio de 15 por 100, de 514 millones de pesetas, ó sea un promedio de 51.400.000 pesetas al año.

Resulta también de los anteriores datos que á pesar de nuestra incuria en lo que afecta al gobierno y gestión de los intereses materiales, nuestra producción de carbones lleva progreso constante, en términos que, aun contando con el aumento también progresivo de las necesidades del consumo nacional, de seguir la marcha de los últimos años en el desarrollo de esta riqueza, nos bastará el transcurso de diez años para alcanzar el desiderátum de nuestra total independencia en este ramó, desterrando por completo las importaciones hulleras del extranjero.

Mas importa acelerar esta emancipación fomentando la explotación de esta

vales como éstos no construyan los diques necesarios á su defensa. No fuera extraño que sobreviniera un período en el que hasta para Inglaterra misma los carbones resulten sin precio remunerador en el mercado. Ya los réditos imponibles sujetos al *Income-tax* han bajado para los dueños de minas de carbón en más de un 27 por 100. Pero aun cuando hubieran de trabajarse allí las minas sin beneficio para sus accionistas, es natural que aquella nación ponga con esfuerzos

---

inmensa riqueza de nuestro subsuelo. Una de las causas principales del abandono en que se encuentran estos veneros consiste en el desvío de los capitales nacionales hacia estas empresas. Hay ciertamente considerable masa de capitales ya invertidos en estas explotaciones; pero con ser tantos y tan cuantiosos no bastan, según lo demuestra la falta de producción para el abastecimiento de nuestro mercado. A su vez dificulta sobremanera esta obra el que los industriales y consumidores de carbón resisten toda medida de protección arancelaria eficaz, para que mediante un encarecimiento transitorio de este artículo en nuestro mercado, pueda en breves años desplegarse en plenitud de potencia nuestra extracción hullera. Una de las soluciones mejores para solventar tan importante problema en concordia de intereses, consistiría en procurar la asociación en uno ó varios sindicatos de fabricantes fundadores, industriales ó comerciantes consumidores principales de este artículo, á fin de emprender ellos por propia cuenta la explotación de minas carboneras que convengan á su consumo y entregar el sobrante al mercado. Es solución ya puesta en práctica por las Compañías ferroviarias.

En cuanto á otros medios de política de protección para el fomento de la producción hullera, basta indicar que el verdadero criterio proteccionista impone en esto que no se coloque en irritante postergación de desamparo á ningún ramo de la producción nacional, máxime si este ramo de la vida patria representa la extraordinaria importancia económica y política que para nosotros tiene el desarrollo de nuestra riqueza hullera. Procúrese ampararlo y defenderlo, en primer término, combinando á su favor reducciones de tarifas de trasportes, habilitando puertos, arbitrándole, en fin, todos aquellos medios de fomento directo é indirecto, por cuya virtud pueda competir en el mercado nacional con la importación extranjera. Pero si la resultante de todos estos medios de producción no bastara á crearle una situación inmediata de defensa eficaz para que alcance precio remunerador en el mercado nacional, entonces no se ha de vacilar en recurrir también, como medida supletoria y transitoria, á la protección arancelaria en favor de los carbones nacionales en medida proporcionada á la protección que se haya dispensado al resto de la industria.

Consideraciones semejantes ocurren en cuanto al fomento de las demás clases de riqueza minera, que representan tan inmenso caudal en España, y en cuya explotación pueden abrirse los más amplios horizontes al trabajo nacional y ocupación á los capitales que resultan estacionados é improductivos, como lo revelan las enormes cantidades acumuladas en cuentas corrientes.

desesperados, y no omitiendo sacrificios por grandes que sean, todo su empeño en mantener la misma actividad de labores, por tratarse para ella de un interés de vida ó muerte, puesto que de conservar la supremacía en este ramo, generador de las fuerzas propulsoras del gigantesco torrente circulatorio de su vida industrial y marítima, depende en definitiva el mantenimiento de su poderío naval y de su dominación económica en el mundo.

La tremenda porfía con que cada nación despliega en esto sus recursos ofensivos y defensivos cual si se tratara de un interés supremo de existencia, es el mejor testimonio de que se dan buena cuenta de que en ello se disputa la posesión de una de las claves capitales para la lucha internacional. Comprenden que la nación que en tales circunstancias descuide su propia defensa está inexorablemente condenada á ser víctima de sus formidables rivales, y verá esterilizarse como por repentino agotamiento las fuentes más caudalosas de su vida económica, y puesta en la imposibilidad de explotar los recursos naturales de su propio suelo, por grandes y privilegiados que sean. Porque si resulta sin rompeolas y diques de defensa económica suficientes á contener el oleaje del mercado universal, sobre ella ha de desbordarse como torrente devastador la masa de la sobreproducción del mundo entero, imponiéndole precios que decreten primero el abandono de sus establecimientos hulleros y mineros y pongan luego en condición de vasallaje ó de total quiebra á los demás elementos de industria nacional, dejando á la marina mercante sin fletes, á las construcciones navales sin clientela, á las industrias siderúrgicas abortadas ó pereciendo por falta de mercado.

Por lo expuesto se infiere fácilmente que, si bien es llano sintetizar en fórmula teórica, á manera de axioma, el aforismo de que la necesidad en el orden económico, como en las demás funciones de la vida, se crea su órgano, y que por

ello á toda nación que presente en sus puertos mayor tonelaje de salida la misma naturaleza le crea como órgano necesario la mayor flota, es, sin embargo, de hecho harto más complejo y difícil en la vida nacional proveer á la constitución y defensa de los órganos económicos que una nación necesita. Que, por el contrario, ante competidores en posesión de armas de supremacía, aunque sean adquiridas por artificio, la nación que tenga soterrados en su subsuelo los más extraordinarios veneros de riqueza y haya recibido de la naturaleza los más valiosos elementos para aportar á sus puertos masas enormes de exportación, puede, no obstante, resultar sin posibilidad de explotar sus veneros de riqueza y sin fletes para mover escuadras bajo su pabellón.

Por ello el arte de los gobernantes ha tenido de ordinario en la historia tanta ó mayor parte que la naturaleza para crear y sustentar el poder naval. No podrá señalarse una sola nación entre las que alcanzaron mayor grado de potencia marítima que no empezara amparando sus navegaciones con especial protección de preferencias de fletes, principalmente en lo relativo á los de salida y arribada en sus puertos. Sobre todo enmedio de la competencia internacional contemporánea, nada sería tan quimérico como el entregarse á la confianza optimista de dejar á la naturaleza que ella por sí misma resuelva el problema de fletes, dotando á la nación del órgano marítimo que necesite. El fomento de las navegaciones es, por el contrario, uno de los órdenes en que cada nación necesita más ayudarse á sí misma y proveer por sí á su defensa. Sin esto, la que haya enfermado de decadencia se verá sumida en decadencia cada vez mayor y más incurable, y la que haya sido dotada por la naturaleza de las condiciones más ventajosas para la gran potencia naval, aparecerá también á pesar de ellas en inferioridad é impotencia cada vez mayor y más difícil de remediar para tener fletes y abanderar flota y contar entre las naciones marítimas. Y con

falta de fletes para el pabellón mercante, será en vano pensar en construcciones navales y astilleros nacionales; y sin construcciones navales, las industrias siderúrgicas, clave de la gran industria, se encontrarán sin mercado propio, y por tanto sin desarrollo posible, y sin las fuerzas consumidoras de la industria, la agricultura no hallará más que un mercado en penuria; y en suma, dentro de la nación así invadida de anemia en su economía, todo proceso de la producción, circulación y derrame de la riqueza tiene que manifestarse con marasmos, paralizaciones ó quiebras para lo ya creado y establecido, y angustias de impotencia para lo que se intente crear de nuevo. Dentro de nuestra economía nacional no hay, por consiguiente, factor económico cuya protección y fomento importe tanto como el de asegurar fletes á la marina de nuestras matrículas.

**3.—Razones de Estado por las cuales no puede seguirse en España la política de preferencia nacional de fletes á pesar de haberse promulgado aquí siglos antes del Acta de Navegación.**

«Que el privilegio de preferencia sea el principal objeto y estímulo que puede ofrecerse á la navegación de un país, parece una verdad incontestable, decía nuestro ilustre Jovellanos. Á él debieron los ingleses aquel asombroso aumento de su marina mercantil. Así su famosa Acta de Navegación, ideada en 1652 para dañar á los holandeses, sus rivales, y perfeccionada en 1660, se ha mirado desde entonces como una parte de la constitución de aquella república y se ha observado por ella con la mayor religiosidad» [1].

En capítulo anterior observamos ya también que entre los grandes acontecimientos de la historia de Inglaterra desde el siglo XVI, con ser tantos y tan extraordinarios, ninguno su-

---

1 JOVELLANOS, *Informe de la Junta de comercio y moneda sobre fomento de la marina mercante*, 1784.

pera en importancia al Acta de Navegación para la creación del poderío británico. Sin embargo, nada de lo prevenido por ley tan memorable era cosa nueva en la legislación marítima de las naciones. Nuestros Reyes singularmente venían muy de antiguo señalándose con providencias semejantes. El asombroso aumento de la marina mercante de Barcelona durante la Edad Media fué también debido á un Acta de Navegación como la de Cromwell. Las reales cédulas de Jaime I en 1227 y 1268 otorgando el privilegio de flete á la matrícula de Barcelona, y prohibiendo á todo buque extranjero que pudiera hacer en aquel puerto cargamento alguno para Alejandría ó para otro destino ultramarino, mientras hubiera buque barcelonés que quisiera fletarlo, eran por anticipado disposiciones tan comprensivas y sagaces para la conquista del poder naval como el Acta británica. De esas memorables cédulas de Jaime I arrancó la grandeza de Barcelona, llevando su pabellón á competir con las repúblicas de Italia en toda la costa de Berbería, en las de Egipto y Siria, en Constantinopla y en todas las célebres escalas de Levante y aun fuera del Estrecho [1]. Á su vez los Reyes Católicos se anticiparon también en esto á las previsiones de gobierno de las nuevas grandes monarquías, promulgando desde Granada para todo su nuevo reino, así como Jaime I lo había hecho para el puerto de Barcelona, aquellas pragmáticas de 3 de Septiembre de 1500 y 1501, rectificadas luego por D. Carlos y D.ª Juana (1511) y cuyos preceptos son los mismos del Acta promulgada en Inglaterra siglo y medio después [2].

¿En qué consiste, pues, que anticipándose nuestros mo-

---

[1] Véase Capmany, *Memorias de Barcelona, colec. dipl.*, tomo II, núm. 4, y Martín Fernández de Navarrete, *Disertación histórica sobre la parte que tuvieron los españoles en las guerras de Ultramar*, edición de la Academia, pág. 118 y Apéndice I.

[2] *Novísima Recop.*, libro IX, título VIII, ley V.

narcas en este orden de previsiones con pragmáticas que los gobernantes de los demás Estados no hacen más que reproducir en los siglos siguientes, sin embargo, esas mismas disposiciones de política marítima, que producen en Inglaterra tales resultados de engrandecimiento quedan, en cambio, sin fuerza ni eficacia entre nosotros?

La raíz de nuestro mal procedía de las mismas causas políticas que esterilizaban aquí toda solicitud, previsión y acierto de pragmáticas sobre fomento de las construcciones navales. El Acta de Navegación encontraba al promulgarse en la situación interior y exterior de Inglaterra las condiciones más propicias para su aplicación y mantenimiento. Aunque no dejó de tropezar allí también con no pequeñas dificultades de ejecución, éstas no eran insuperables, y pudo vencer la resistencia de los intereses creados, remediar los perjuicios transitorios que envolvía, é imponerse al fin, convirtiéndose luego, según expresaba Jovellanos, en una de las piezas principales de la constitución de aquella república; y extendida á todo el litoral del reino, la observaron todos con la mayor religiosidad como una de las supremas razones de Estado. Pero en nuestra monarquía, en cambio, en cuanto la Corona se vió aquí al frente de un inmenso imperio sin trabazón orgánica ni homogeneidad de intereses, ni otro vínculo de unidad que el derecho dinástico, y envuelto además en los funestos empeños de los Estados europeos vinculados á la casa de Austria y de Borgoña, la observancia del privilegio de fletes vino á hacerse imposible é intolerable, y más impracticable aún si se intentaba aplicar con carácter de generalidad.

Las disposiciones del Acta de Navegación se adaptan, en efecto, muy bien á una situación insular como la de Inglaterra, y á una constitución política y económica con homogeneidad de intereses marítimos, tal y como se había engendrado la de aquel Reino Unido en la labor secular de su his-

toria. Disposiciones de esa naturaleza pueden también adaptarse maravillosamente á una situación continental y política como la de la Unión norteamericana, abarcando su confederación de Estados de nueva planta, sin tropiezos de rivalidades nacionales y de contraposiciones históricas de intereses, y extendida por un continente sin solución de continuidad como mole compacta con unidad orgánica en su soberanía. Pero esas mismas disposiciones resultaban en cambio inadaptables y además desquiciadoras é intolerables en las situaciones políticas, continentales, insulares y trasoceánicas, del imperio de la casa de Austria. Por el mero hecho de su diseminación y de la diversidad orgánica de sus partes, en este imperio no había por de contado manera de plantear las preferencias de fletes en navegaciones de altura, y los privilegios de exclusiva en las navegaciones de cabotaje y economía, sin suscitar tremenda conflagración de intereses inconciliables y sin traer á desquiciamiento todo el engranaje de piezas sueltas movidas por la Corona con ficciones de unidad en la soberanía. Y, por otra parte, dado lo heterogéneo de las situaciones geográficas, económicas, políticas é históricas de cada Estado, y las ventajas naturales ó adquiridas de unas sobre otras para la supremacía de las navegaciones, el aplicar con carácter de generalidad á todo el imperio las pragmáticas de 1501, á la manera que el privilegio de Jaime I al puerto de Barcelona se extendió á todo el litoral de la Corona de Aragón, producía el resultado más contraproducente para su objeto primordial de crear y constituir la nacionalización del poder naval.

Aparecían, en efecto, en estos cuerpos de Estado dilatadas regiones que por tradición inveterada, desde la época de los piratas normandos, venían prefiriendo fortificar sus puertos y costas á establecer la fuerza naval que hubiera sido más eficaz para su defensa y engrandecimiento. Había otros Estados con primacía en navegaciones y que por su propia su-

perioridad repugnaban los aranceles de aduanas y artificios de preferencia en fletes, reclamando sólo mar libre y puertos francos para libre tráfico y autonomía para estipular por sí en tratados de comercio con otras naciones lo que más conviniera á su peculiar provecho en el trasporte marítimo. Unos Estados pedían un régimen especial para el tráfico mediterráneo y el opuesto para el del Océano, y otros Estados, viceversa, pedían precisamente todo lo contrario de lo que demandaban respectivamente aquellos Estados rivales en cuanto al comercio de las escalas de Levante y al de las Indias Orientales y Occidentales. De un extremo á otro del imperio se cruzaban los clamores encontrados de las matrículas excluídas de la facultad de fletar y de las amparadas por especiales privilegios; y con esta discordia insoluble, y por efecto de ella y de las guerras con todas las potencias, la metrópoli de tan inmenso imperio colonial se vió reducida á un comercio corto y casi todo él pasivo. Por ello la legislación de preferencia de fletes para constituir poder naval, resultaba al fin para todos inútil é inaplicable, puesto que al cabo de tres siglos apareció que á pesar de ella carecían casi todos los puertos nacionales en su matrícula de buques cargadores para disfrutar este privilegio, y que se levantaba amenaza de ruina contra los intereses comerciales creados en las poblaciones costaneras, si se intentaba restablecer la observancia de las exclusivas.

Aquel imperio, más necesitado que ninguno de poderosas armadas, y cuyos insignes gobernantes por nadie fueron superados entonces ni después en la penetración de que «el tráfico de mar es la péndola que da ser y regulación de peso y potencia á todas las fuerzas de una nación marítima», se encontraba, sin embargo, desde el primer día en la imposibilidad de aplicar la legislación sobre fletes, indispensable á la creación del verdadero poder naval. Provenía esto de la propia manera con que había venido á formarse el cuerpo de su

soberanía y potencia. En nada se parecía á lo que ahora llamamos una nación, el Estado, reino ó república, la patria grande, en suma, es decir, un cuerpo político soberano informado en gran unidad orgánica y con todos los intereses secundarios fundidos y coordinados en un interés primordial. Era aquel imperio un conglomerado de estados, regiones é independencias locales, con usos, leyes de soberanía, caracteres y hasta idiomas diversos y aspiraciones é intereses discordantes, y gozando fueros y privilegios en los cuales hasta por las semejanzas mismas resultaban antitéticos entre sí. No les había dado unidad la comunidad ó analogía de intereses, vivían en consorcio aparente no más que por la ligadura jurídica y llamamientos de sangre y estirpe de la ley hereditaria de la realeza. La herencia, el matrimonio, los pleitos de sucesión en la Corona, dirimidos alguna vez por las armas, constituían su única fuerza de cohesión. Pero aunque engarzados por la heráldica en una misma persona reinante, la potestad del principado resultaba con distintas prerrogativas dentro de cada reino ó cuerpo de república. La enumeración de los títulos del soberano al frente de las piezas y diplomas de Estado, lejos de ser vano aparato ó mera rúbrica de cancillería, era, por el contrario, expresión necesaria en derecho público para acreditar el poder soberano, según la diversidad de estados de derecho, en virtud de los cuales reinaba y gobernaba el Príncipe en cada parte de su imperio.

Así, en medio de los antagonismos que ponían al imperio en constante riesgo de disgregación, el Rey resultaba el único factor de cohesión y unidad, en términos que sin él desaparecía la vida de conjunto. Por él, esos Estados, con existencia independiente é intereses discordantes, venían á cooperar, sin embargo, en empresas comunes. La Corona, en suma, era la única capaz de alteza de miras para atender y comprender el interés general en los negocios de gobierno; y

el Rey tenía el secreto de las supremas razones de Estado que no podía apreciar separadamente cada uno de los reinos.

En cuanto los Estados de Flandes vinieron á enlazar con los de Castilla, entrevieron desde luego los flamencos el interés capital que implicaba para ellos que se les hicieran extensivas las ventajas del privilegio de fletes establecido en la pragmática de 1501 [1]. El Emperador, á su vez, se dió buena cuenta de todo el alcance que esto tenía para vincular por medio de los intereses á la unidad del cuerpo de la monarquía aquellos Estados separados de la península por otras soberanías territoriales; por ello, sin que se le ocultaran las mermas de ventajas marítimas que se ocasionarían á la Península, inclinó, desde luego, del lado de Flandes. Mas pronto Castilla hizo sentir el peso de agravio; y como manera de contemporizar procurando un recurso de habilidad política para solventar en transacción las demandas encontradas, el Emperador vino á conceder en forma de gracias particulares á algunos de sus súbditos de Flandes el privilegio que no se atrevía á hacer extensivo á todos aquellos Estados. Mas las Cortes de Valladolid (1523) se querellaron inmediatamente de agravio, y obtuvieron real cédula revocando las gracias hechas á particulares de Flandes. Tras de esto volvió el Emperador á otorgar nuevas concesiones, y Felipe II á su vez, respondiendo á las mismas razones de gobierno, sobre todo en la hora de sus proyectos sobre la Corona de Inglaterra, abrió mucho la mano á ingleses y flamencos en otorgamiento de cartas de naturaleza como súbditos de Castilla para que pudieran gozar el privilegio de fletes de preferencia. Motivó esto nueva y enérgica protesta de las Cortes congregadas en To-

---

[1] Los mismos Reyes Católicos exceptuaron de la pragmática de 1501 á los ingleses, por respetos á su Rey, que al parentesco unía la confederación con Castilla.

ledo (1560), y el Rey se vió otra vez precisado á revocar sus concesiones [1].

Entretanto sobre el imperio de la casa de Austria se fué acumulando la conflagración de todo el continente por la disputa de la supremacía militar y política. La política de paz característica del Rey prudente, y por él mantenida primero durante veinte años, vino á verse obligada á la guerra perpetua del segundo período del reinado.

Con los apremios de la guerra imponiendo el embargo de las naves en los puertos con cargamentos y tripulaciones, entre bancarrotas de la hacienda pública que no consentían el pago de los embargos y acostamientos, se dejaron desamparados los litorales y las carreras del comercio marítimo á merced de piratas y corsarios. Y quedó iniciada la era en que el privilegio de preferencia en fletes vino á hacerse impracticable é intolerable hasta en los puertos castellanos, por las mismas razones de fuerza mayor que esterilizaron las pragmáticas sobre primas á las construcciones navales.

Pocos monarcas habrán prestado tanta solicitud de gobierno á los intereses del poder naval como la prodigada constantemente por Felipe II. Aventajó muy con creces al Emperador su padre y á los Reyes Católicos en comprender

---

[1] La reclamación sobre el privilegio de fletes en las Cortes de Castilla, es constante durante todo el siglo XVI. El índice de ello puede verse en el apéndice núm. 7 de la información sobre el derecho diferencial de bandera de 1867, tomo I, pág. 330.

Desde que empezaron las alteraciones de Flandes, Inglaterra, haciendo valer las circunstancias políticas y de vecindad, con procedimientos iguales á los ahora empleados por los Estados Unidos respecto de Cuba, fué logrando, unas veces por arreglos amigables, otros por convenios especiales transitorios y otras por tratados definitivos, ventajas económicas excepcionales. Así, por el tratado de Londres en 1604 consiguieron los beneficios de la pragmática de 1501 y algunos más.

Para la resistencia de los vascongados á pragmáticas como el Acta de Navegación según proponía en 1574 Cristóbal de Barros á Felipe II, véase la Colección Navarrete, tomo XXIX, y las *Disquisiciones Náuticas* de F. Duro, tomo VI, pág. 320.

que las dominaciones que se hacen en la tierra por una nación marítima son deleznables si no van ligadas á la dominación del mar; y sobre todo desde aquella gran experiencia de la batalla de Lepanto, en la que entró el Osmanlí con la consigna de «quien vence hoy se hace señor del mundo», tenía Felipe II por aforismo predilecto que «el príncipe que fuera señor de la mar será monarca y dueño de la tierra». Sin embargo, al concluir el reinado de este soberano estadista, las fuerzas navales de nuestra monarquía, sin dejar de figurar aún con superioridad sobre las demás naciones, se pronunciaban ya en acelerada decadencia, acabándolas todas el continuo embargo para el servicio real y mal pago á sus propietarios y tripulantes, en aquellos tan colosales como infructuosos armamentos para luchar á la vez con ingleses, flamencos, turcos y berberiscos en Europa, y con corsarios y piratas de todas las naciones en las Indias. Los puertos resultaban en abandono y sin defensa, el Rey necesitaba contratar fuera sus armadas, faltaban los recursos para amparo del litoral, y todavía más para mantener las comunicaciones con el vasto imperio de las Indias Orientales y Occidentales y asegurar la venida de los tesoros, sin los cuales no cabía sostener las armas. Antonio Pérez, conocedor de esta flaqueza, señalaba pérfidamente á los extranjeros el punto más vulnerable de nuestro poderío, sugiriéndoles expediciones piráticas para cortar nuestras comunicaciones marítimas, y tramando con Essex el golpe audaz del asalto de Cádiz, que fué de tan extraordinario efecto moral para quebranto de nuestra reputación y que tanto alentó á Inglaterra á las empresas de mar.

Todo esto era resultante inevitable del conflicto en que se encontró desde el primer momento comprometido aquel imperio, teniendo que disputar á un mismo tiempo, solo contra todos, la supremacía militar en el continente y la supremacía marítima como imperio colonial. Hasta ahora no ha surgido en la historia potencia alguna capaz de disputar á

la vez estas dos primacías; y nada induce á presagiar hoy que los siglos venideros puedan conocer una dominación que se imponga contra todos por la superioridad de sus ejércitos de tierra, á la par que por la superioridad de su armada. Aunque en el siglo XVI el coste de los aparatos de guerra para tamaña ambición no alcanzaba las proporciones enormes que tiene en las naciones contemporáneas, bastaba la ordinaria previsión de estadista para comprender que el imperio entonces dominador del mundo estaba predestinado á pronta ruina. Érale á aquel coloso imposible mantener su grandeza, cuando ni siquiera tenía segura la existencia. Quebrado por el Océano para poder disputar supremacía militar á las naciones de Europa, y quebrado por sus compromisos en este continente para poder desarrollar potencia naval adecuada al inmenso imperio colonial del Nuevo Mundo, estaba, sin embargo, obligado, si había de vivir, á presentar armada y ejército para luchar solo contra todas las armadas y todos los ejércitos.

Desplegando extraordinarias maestrías de política y gobierno, procuró atender primero al conflicto en Europa, como de peligro más inminente y de más graves consecuencias. Así, á expensas del poder naval tuvo que consagrar sus principales empeños y concentrar sus recursos en desarrollo de fuerza terrestre. Vióse en trance igual al que había de tener en siglos posteriores la dominación napoleónica. Lo mismo que Felipe II, Bonaparte confió también en que después de vencer en el continente conquistaría la libertad de los mares; pero aconteció desenlace igual á ambas dominaciones. Perdieron en el mar lo que habían ganado en la tierra.

Resultóle, por tanto, imposible á nuestra supremacía naval en el siglo XVI conseguir una policía de mar y seguridad en las navegaciones, como la que la paz romana proporcionó en el Mediterráneo al mundo antiguo, y la que procura ahora en todos los ámbitos oceánicos la supremacía británica y euro-

pea. Piratas y corsarios berberiscos en el Mediterráneo, piratas y corsarios de todas las naciones en los mares de las Indias y en todas las vías del comercio, acechando de continuo hacer presas en las flotas del coloso y saqueando sus poblaciones costaneras, convirtieron en peligrosísima aventura cualquier salida de sus puertos. Y de esta falta de seguridad para las comunicaciones marítimas vino á imponerse también, por suprema razón de Estado, el establecimiento y consolidación del sistema de navegaciones por convoy, y todo aquel régimen de monopolio en las relaciones comerciales con los Estados de Ultramar.

Mucho han declamado los economistas en sus escuelas y libros fulminando sentencias de poco más ó menos juicio histórico, contra los absurdos de aquel sistema económico, cuyas exterioridades se prestan ciertamente á la crítica fácil y arrebatada de los que no ahondan en la interioridad de las cosas. Nada más llano que señalar de esta manera monstruosas aberraciones é imponer á todo el sistema los estigmas de la incapaciadd de gobierno y de la ignorancia y barbarie en materia económica. Pero ante las verdaderas justicias de la historia, donde verdaderamente resulta la incapacidad de juicio, la aberración y la ignorancia es en sentencias así fulminadas, sin darse cuenta de las razones de fuerza mayor y necesidades primordiales de gobierno que impusieron aquel régimen como solución obligada.

Asombroso es ahora el poder marítimo de Inglaterra, el Océano no conoció jamás señor de semejante potencia; pero con ser este poderío naval tan gigantesco, si le aplicaran hoy las demás potencias cristianas, aunque fuera sólo en tiempo de guerra, tratos de corso como los que las naciones cristianas y berberiscas aplicaron á modo de conjura universal al imperio de la casa de Austria hasta en los días de la paz, la supremacía del imperio británico no lograría, de cierto, conservarse la mitad del tiempo que el gran arte político de

nuestros gobernantes acertó á mantener el prestigio y reputación de Castilla. Ante agresiones como las que hubo de afrontar nuestro imperio, quedaría pronto deshecha la supremacía marítima de Inglaterra; y la quiebra del poder naval repercutiría inmediatamente en la constitución económica de toda la Bretaña Mayor, con los mismos fenómenos de desquiciamiento y decadencia todavía más fulminante que produjo en nuestro imperio.

**4.—Influencia de la flaqueza del poder naval en la constitución económica de España y de sus Estados de Indias.**

No pudiendo los Reyes Católicos hacer extensivas á los puertos de la Corona de Castilla las preferencias de flete en el tráfico de Levante, sobre el cual, como fuero y privilegio de la mayor estimación, reclamaban para sí la exclusiva Barcelona y las poblaciones costeras del reino de Aragón, concediéronles, en cambio, los privilegios del comercio de América. Aun así, resultaba por entonces para Castilla compensación muy menguada, dada la superior importancia que á la sazón conservaba para el comercio el Mediterráneo sobre el Océano. La Corona, según queda indicado, trató después de extender esta concesión á otras regiones; mas cuando el imperio se vió envuelto en los grandes conflictos internacionales por la disputa de la supremacía militar en el continente, y el levantamiento de Flandes, cuyas rentas eran tan principales para la monarquía, dejó luego á la Corona reducida á los ingresos de Castilla; fué menester atender ante todo á las provincias castellanas, respetando con el mayor miramiento sus privilegios económicos. Y cuando, agravándose las guerras, las comunicaciones marítimas se vieron amenazadas de mayores riesgos ante asaltos de piratas y corsarios, fué imprescindible volver á concentrar en Sevilla, por la seguridad de res-

guardo que prestaba su ría, las salidas y arribadas del comercio de América, que desde 1529 se había concedido á todas las provincias de la dominación de Castilla. Entonces quedó organizada, aquilatando las previsiones reglamentarias hasta en lo más nimio, toda la navegación en flotas de convoy, que tomaban nombre de su principal destino, saliendo periódicamente dos expediciones principales: la una llamada flota de Nueva España, destinada al mar Caribe y al golfo Mejicano; la otra, denominada de Tierra Firme y con destino á Cartagena de Indias.

Á pesar de tan extraordinarios cuidados para asegurar las conducciones, la navegación resultaba siempre arriesgadísima, por lo que la arribada de la flota vino á ser celebrada y festejada como una victoria. Llegó el mar á estar dominado por los salteadores de las flotas, hasta el punto de darse el caso de que sólo los corsarios de la Compañía holandesa de las Indias hicieron en trece años presas estimadas en 180 millones de libras esterlinas [1].

Dado el encarecimiento de los fletes consiguiente á la navegación en flota con gran escolta de armada y á las presas que hasta sobre el cuerpo de ese convoy hacían piratas y corsarios, fácilmente se comprende que no entraran en ese tráfico sino aquellas mercancías que por su alto precio y poco volumen pudieran tolerar el subido coste del transporte. Como procedimiento para asegurar mejor la exclusión de los géneros de mucho volumen, impúsose el método de cobrar los derechos por la medida de fardos, sin abrirlos ni valuarlos. Por efecto de esta necesidad, los retornos, á su vez, se reducían á oro, plata y algún otro fruto de gran precio. Y este caudal de los retornos, por la índole misma

---

1 FERNÁNDEZ DURO, *Disquisiciones náuticas*, tomo V, pág. 173. — Véase también MIGUEL ÁLVAREZ OSORIO Y REDIN, *Extensión política y económica*. Punto III. Del comercio de flota y galeones según se hacía en tiempo de Carlos II. Apéndice á la educación popular, parte primera.

de aquel tráfico marítimo, no podía tener en manos de los comerciantes del puerto privilegiado inversión más lucrativa que la de buscar por toda Europa los productos manufacturados, que á su vez también representaran en menor volumen más alto valor. Por ello con el dinero de América acaparaban ellos en las naciones la producción manufacturera, comprándola con años de anticipación y á precios muy subidos. Y como el monopolio del tráfico daba siempre garantía y margen para excepcional ganancia, los capitales de estos reinos abandonaron las industrias fabriles para asentarse en la explotación del comercio de Indias. De aquí la ruina y cierre de nuestras fábricas y el que pudiera decirse con verdad, que España no era más que un canal para derramar por Europa el oro y la plata de Indias, que pasaba como torrente asolador por la Metrópoli, sin dejar arraigar en ella ninguna fuerza industrial, sin vivificar ningún manantial de riqueza y sin fomentar siquiera la navegación, cuya prosperidad es incompatible con un comercio corto y casi pasivo.

Los precios de las mercancías, elevados así en los mercados de América por el monopolio á un tipo fuera de toda proporción con el valor real de las cosas hasta sobre artículos de primera necesidad, traían como inevitable consecuencia que no tardara en averiguar la codicia que existía allí por las vías del contrabando un negocio quizás más lucrativo y por de contado de menos riesgo que la piratería. ¿Cómo no había de sentirse soliviantada la codicia para este género de tráfico, cuando comprobaba que el mercurio, el hierro, los artículos todos más indispensables para la explotación minera y agrícola, alcanzaban beneficio de 250 por 100, cubierto el coste total de su producción, y que por la herradura de un caballo se pagaba en Buenos Aires 5 pesos, cuando el caballo mismo sólo costaba 2 pesos, y que la Metrópoli, en fin, sin industria propia, tenía que proveerse en el extranjero á precios

subidísimos y con abasto casi siempre insuficiente de los artículos que ella exportaba á sus colonias? Las naciones marítimas y manufactureras se arrojaron, por tanto, con frenética porfía á competir en este comercio ilícito; por manera que llegó un día en que nuestras flotas se encontraron de improviso sorprendidas á su arribada con que el mercado ultramarino estaba ya abastecido por el contrabandista, y el cargamento del convoy tenía que venderse con pérdida ó dejar sus géneros almacenados y sujetos á gastos y averías hasta que volviera la demanda por necesidad del consumo.

Los ingleses, que se habían apoderado de Jamaica como puesto de avanzada y guarida de corsarios para el asalto de nuestros convoyes, hallaron luego ventaja en convertirla en depósito de contrabando para el tráfico, llegando allí su comercio á cifras superiores á las del total de nuestra exportación en toda la América. Á su vez los holandeses, con pie tomado en la América meridional, convirtieron á San Eustaquio en gigantesco almacén, desde donde operaban por conducto de Jamaica contra la producción inglesa en los mercados de la América septentrional, de la misma manera que lo hacían los ingleses contra nuestro monopolio colonial. Por estas vías el comercio de Holanda con New York vino á superar al propio comercio británico. Así los monopolios coloniales, y sobre todo los del tráfico de nuestros convoyes, resultaron envueltos en quiebra por el desarrollo de un contrabando colosal, en el que las más poderosas Compañías mercantiles, los funcionarios del orden civil y militar, las altas clases y las magistraturas se confabulaban con contrabandistas. Para remediarlo resultaban estériles todas las reglamentaciones y providencias, no logrando sino convertir el tráfico legal de Ultramar en operación cada vez más embarazada é intrincada; y las obras técnicas del ramo podían tomar con gran propiedad títulos tan expresivos como los usuales entonces de *Laberinto de comercio terrestre y naval.*

Todavía más complicado era el laberinto en que andaban perdidos los que pretendían darse cuenta de las causas generadoras del desquiciamiento económico de la monarquía y descubrir sus fundamentales remedios. En los días del mayor apogeo, cuando los ramos de Estado y Guerra llenaban nuestros consejos de gobierno de insignes capitanes, y consumados diplomáticos y gobernadores políticos, la superioridad de nuestros gobernantes resultaba desigual y desequilibrada en los negocios económicos. Como por desvío de gran señor á los cuidados de hacienda, aquellos insignes políticos se inhibían cuanto podían de las cuestiones de hacienda pública y de las relativas en general al orden económico, dejándolas con cierto desdén á la especial competencia de los estadistas de segunda. Felipe II fué el único monarca entendido en ellas, prestándoles de continuo personal atención. Así, cuando llegó la hora en que la creciente angustia de los pueblos exhaustos impuso como capital negocio de Estado el tratar de la propia pobreza, de la despoblación, del abandono de la industria, de la decadencia de la agricultura, de la desaparición de la moneda, de las complicaciones de los cambios y de todas aquellas desdichas que acongojaban á mayores y menores, les faltaron á los varones más eminentes en la gobernación base de conocimientos técnicos, hábitos de especulación y experiencia para comprender en su conjunto estos fenómenos económicos, relacionarlos entre sí y trazar sobre ellos línea general de conducta. Llevados por los sucesos que les presentaban estas cuestiones separadas unas de otras, se detenían á investigarlas con profunda penetración en casos aislados; y en la observación sagaz de algunos accidentes, por complejos que fueran, con la experiencia de quien tiene la mano hecha á manejo de administración y gobierno de grandes intereses públicos, comprendían la necesidad inexorable que imponía determinada solución. No se les ocultaba á ellos, por ejemplo, que en aquellas circunstancias,

sin la flota de Indias y las navegaciones en convoy corrían riesgo inminente de quedar totalmente interceptadas, ó por lo menos entregadas á anárquica y vergonzosa aventura las comunicaciones con los virreinatos de América. Pero nada les daba la explicación primaria, de cómo precisamente por estos métodos de navegaciones se originaba el andar exhaustas y en penùria las provincias del reino adonde con la flota afluían concentrados en monopolio todos los tesoros de Indias. Era inevitable de esta suerte tomar las más veces los efectos por causas y entregarse al empirismo individual para generalizar sobre una solución de rutinas ó conveniencias particulares todo el remedio económico de la monarquía. Así político tan consumado en negociaciones diplomáticas y en doctrina general de gobierno como Saavedra Fajardo, discurría, para guardar de balde las fortalezas costeras y limpiar el mar de corsarios, el arbitrio de establecer las órdenes militares en los presidios de Africa; y como máxima capital de gobierno económico aconsejaba suprimir el arancel de importación y cargar todo el impuesto á la exportación [1]. Y un Sancho de Moncada proponía como remedio al contrabando el aplicarle los procedimientos y jurisdicciones del Santo Oficio. Cuando esto ocurría con políticos tan esclarecidos, ¿qué no había de discurrir aquel enjambre de ingeniosos y ociosos hidalgos que sin más experiencia de mundo y gobierno que la de su hogar en corte ó aldea gastaban su vida en quimeras de pensar arbitrios, medios y novedades para la total renovación de los empeños del Rey, acabando honradamente muchos de ellos en cama de hospital? La propia complejidad del problema económico de España explica que resultáramos entonces la nación más en plaga de mala hierba de arbitris-

---

[1] «Ningunos tributos menos dañosos á los reinos que los que se imponen en los puertos á las mercancías que se sacan, porque la mayor parte los pagan los forasteros.»—Empresa 67.

mo; y la superabundancia de libros y proyectos de arbitristas no contribuyó en poco á hacer más enmarañado nuestro laberinto económico.

Ante la necesidad de alguna providencia con que contrarrestar el contrabando desarrollado en tan gigantesca escala, además de otras consideraciones de gobierno, se decretaron considerables rebajas en los aranceles de importación del extranjero. Promulgáronse aquellos funestísimos aranceles de Carlos II, con los cuales fué ya imposible vivificar fuerzas industriales en nuestra Península. Por lo mismo, la sagacidad de la diplomacia británica convirtió ese arancel en clave de todas sus negociaciones y exigencias, concentrando todo empeño en lograr la consolidación de sus tarifas. Lo consiguió plenamente, haciéndolo clave maestra de los tratados de Utrecht en 1713, y del adicional de Madrid en 1715, y del de Sevilla en 1729, y del de Aquisgrán en 1748, y del convenio del Buen Retiro en 1750, sin que valiera á resistir tales exigencias lo absurdo de pedir que los géneros en todos los siglos se avaluasen por las tarifas de 1667, haciendo caso omiso de la variedad que causan los tiempos, y de que además á los ingleses se les hacía ya la gracia de cobrar sólo un 5 en vez del 10 por 100 que prevenían los aranceles.

No fueron estos los únicos triunfos que consiguieron á nuestras expensas la política y la diplomacia. Se dieron por su parte buena maña para no perder oportunidad de consolidar y agrandar la base de especulaciones tan lucrativas conquistada así por cada nación. La posesión de la bahía de Campeche fué el primer avance sobre el continente. Más tarde durante la guerra de Sucesión, por faltarnos á nosotros las escuadras, la marina francesa hizo los abastecimientos comerciales de nuestros Estados de América, guardando nuestro Gobierno las formas de no aparecer enterado. A la conclusión de la guerra, Inglaterra, por los tratados de Utrecht, se aseguró el privilegio del asiento de negros, el derecho de

un envío anual de un barco de 500 toneladas á Portobelo y el establecimiento de factorías y agencias comerciales en el interior. Con esto dejaba aseguradas en mayor escala las operaciones de contrabando iniciadas anteriormente sobre la base de Jamaica; y desde entonces resultó inevitable la definitiva quiebra del monopolio de nuestras flotas, puesto que Inglaterra pudo ya comerciar en aquellos Estados, sin que hubiera manera de pedirle cuenta de las introducciones y de la organización de servicios para disfrutar enteramente de las Indias, arruinar nuestro comercio y hacerse dueña del mercado americano [1].

Al entrar en esta nueva situación, se imponía á nuestra metrópoli el trasformar rápidamente todo el régimen de sus relaciones comerciales con las colonias, asentándolo sobre aquellas bases que tan previsoramente formulaba en los consejos de la Corona Jerónimo Ustáriz, y que expuso más tarde (1724) en su *Teoría y práctica de comercio y marina.* Algo intentaron en tal sentido Alberoni, Riperda, Patiño, pero no tenían la guía de convicción madurada y con ella la decisión precisa para introducir una mudanza que, desmontando toda la maquinaria de comercio construída por espacio de dos siglos, la sustituyera con otra asentada sobre criterio diametralmente opuesto. Faltábales experiencia de gobernación y política económica sobre la manera como se dan la mano la agricultura, las fábricas, el comercio y todas tres á la navegación, de cuyo consorcio resulta el poder y la opulencia del Estado. Ocurríales además en ello una dificultad que consideraban insoluble en la práctica. «¿Cómo establecer, decían, el nuevo sistema de abrir las Indias á los frutos y manufacturas de España y dejar salir nuestros géneros de cualquier punto de la Península para cualquiera de las Indias, si

---

[1] V. Bernardo de Ulloa, *Restablecimiento de las fábricas y comercio español*, part. II, cap. XIV.

con este sistema tomará tanto aumento el consumo de géneros europeos en América que por más que se adelanten nuestra agricultura, artes y fábricas no podrán abastecer la mitad ni quizás la cuarta parte de él? Y en este caso, ¿qué se ha de hacer para surtir con géneros extranjeros lo que no se pueda surtir con géneros propios? Porque si los géneros extranjeros se cargan como ahora, más querrán los dueños exponerse á los guardacostas que pasar por la vía regular de Cádiz, y perderá el Rey sus derechos y nuestras fábricas parte de su fomento, continuando el comercio ilícito. Y si no se cargan damos en el mismo escollo de no tener nuestras fábricas las ventajas que les corresponden y necesitan para florecer» [1].

Entre estas dudas, vacilaciones y tanteos, trascurrió casi todo el siglo XVIII, perdiéndose el tiempo y las ocasiones más propicias. Bernardo de Ulloa volvía á insistir en 1740 en el programa de Ustáriz, haciendo como propagandista apuntamientos y glosas de la *Teoría y práctica del comercio y navegación*. Más tarde el juicioso Ward concretaba en las proposiciones y clarísimos razonamientos de buen sentido de su proyecto económico el plan de la reforma necesaria. Pero hasta 1778-1788 no se determinó definitivamente el gran avance de abrir nuestros puertos al comercio con las colonias, á la vez que se introducía la trasformación aduanera correspondiente en el régimen interior de la Península. Las consecuencias de la reforma superaron á cuanto presuponían los más optimistas. El comercio de la Metrópoli con América desde 1778 á 1788 se elevó para las importaciones de 76 millones hasta 300, y los retornos de 72 millones hasta 800 [2].

---

[1] WARD, *Proyecto económico*, parte II, cap. VII. La solución que proponía Ward sobre este particular resolvía la dificultad.

[2] CAMPOMANES, *Apéndice de la educación popular*.—PAGE, *Economía de las colonias*.—CANGA ARGÜELLES, *Diccionario de Hacienda*, palabras *América*, *Amiens* y de los respectivos virreinatos de América.

Nuestra dificultad principal pára, con fuerzas de la propia economía nacional, dar abasto á los mercados coloniales y conseguir plenitud de beneficio en la reciprocidad de estos servicios económicos, no resultó entonces tanto de la falta de géneros propios cuanto de la carestía é insuficiencia de nuestros fletes. Por las prácticas de mar, arraigadas en nuestras navegaciones durante los siglos últimos de conducciones en convoy y de numerosa tripulación en cada buque por riesgo de abordaje de piratas, además de los procedimientos de especulación consiguientes al tráfico en monopolio, se habían educado nuestros navieros, armadores, comerciantes y consignatarios á contratación de muy subido coste de flete que no toleraba, por tanto, sino género fino de mucho valor y poco volumen, para lo que basta corta flota. Importábanos ahora, por el contrario, que quedara para España el comercio de toda mercancía de mucho volumen. Mas para esto nos faltaban á la par las relaciones comerciales adquiridas sobre el tráfico de tales artículos, y flota adecuada para los fletes de su comercio. No es de extrañar, por tanto, que en los puertos de los provincias de Castilla donde los intereses de abanderamiento creados no eran muy considerables, nadie mostrara exigencia en cuanto á pedir exclusiva de privilegios de flete, en la forma que antiguamente lo hacían las matrículas de Levante. En la generalidad de estos puertos despuntaba, por el contrario, entonces cierta tendencia hacia la asimilación de todos los pabellones, para facilitar el tráfico de la Metrópoli; se cuidaban más de la preferencia del puerto de salida que de la del pabellón mercante. Por su parte los puertos de América se asociaban á esa tendencia con mucho mayor motivo, y hasta iniciaban demanda de libertad absoluta de comercio, puesto que esto los aprovisionaba con mayor abundancia y ventaja. Cádiz era en realidad el único puerto resistente á la reforma, declarándose agraviado por ella, porque, heredero desde 1720 del mono-

polio de Sevilla para ser único puerto de salida, tenía ya desde 1748 experiencia de las quiebras locales que le imponía la pérdida del monopolio, y no olvidaba que en aquella fecha por su reclamación de agravios consiguió que se revocara pronto la concesión de franquicia de salida otorgada á otros seis puertos castellanos.

En las matrículas de nuestro litoral de Levante se producían los mismos fenómenos económicos. Los piratas berberiscos hicieron en estos mares tan peligrosa la navegación, que aun á fines del siglo pasado Jovellanos decía en su Informe que «tal vez convendría que la navegación de aquellas costas se sujetase á convoyes, pues las retardaciones y gastos que obligan, parecen á la junta de menor consideración que los dispendios y frecuentes pérdidas que ocasiona la falta de ellos». Este temor á los piratas produjo como característica de nuestras naves de Levante el costoso aparejo y tripulación y el método general de navegar con mucha gente y poca economía, elevando su coste de fletes á precio exorbitante [1]. No había, pues, posibilidad de que nuestros buques pudieran competir de primera salida en el precio de fletes con los extranjeros que venían á cargar en nuestros puertos en retorno de navegación. Y resultaba, por consiguiente, perdida también en estas matrículas, toda la eficacia práctica del privilegio de preferencias. Aun reduciéndose al mero derecho de tanteo resultaba completamente estéril, porque no aparecía dentro de la matrícula cargador que pudiera fletar al mismo precio que los extraños; y pretender la exclusiva del tráfico contra los pabellones extranjeros equivalía á arruinar por paralización á todo el comercio.

De esta suerte los privilegios de preferencia de fletes, es decir, las mismas disposiciones del Acta de Navegación, de tan asombrosos efectos para la protección y fomento de la

[1] Véase el Informe de Jovellanos.

marina de Inglaterra desde 1660, promulgadas entre nosotros desde 1227 por Jaime I, y convertidas por los Reyes Católicos en clave de su política económica, y que por espacio de cuatro siglos constituyeron el fuero más apreciado por nuestras poblaciones marítimas, vinieron, sin embargo, á esterilizarse y desvirtuarse en medio de las vicisitudes del apogeo y decadencia de España, en términos tales que el intentar ponerlas en vigor habría equivalido á una de las mayores calamidades públicas para estos reinos. Cayeron por ello en tal inobservancia que en cuanto á demandas de su restablecimiento en el siglo XVIII sólo nos queda el recuerdo del caso singular de los patrones de Málaga, exigiendo la exclusiva de fletes no sólo contra los extranjeros, sino también contra los nacionales forasteros de aquel puerto [1]. Jovellanos aplicó el merecido correctivo á tan impertinente demanda, condenándola «no sólo porque sería privilegio injusto y contrario á las leyes, sino perjudicial también á los mismos que lo gozasen. La preferencia debe ser general, decía, esto es, concedida indistintamente á todos los nacionales respecto de todos los extranjeros. Concedido á los puertos con limitación á los barcos de su matrícula, arruinaría ó disminuiría su comercio, reduciéndolo sólo á los buques de cada uno y á los que atrajese á ellos la necesidad,

---

1 Los navieros de Mallorca reclamaron en 1767 la preferencia á los buque nacionales en concurrencia de otros franceses. El comisario de marina reconoció el derecho de su demanda. Contra ello reclamó el Gobierno francés apoyándose en los artículos 23 y 24 del pacto de familia ajustado en 1761 y en otros tratados y convenciones que aseguraban á los de su nación completa igualdad con los nuestros. Nuestro Gobierno mantuvo la resolución del comisario de marina en Real orden de 24 de Enero, que fué de gran importancia como precedente para nuestra jurisprudencia diplomática. Con esta Real orden vino á resolverse indirectamente la persistente reclamación de Inglaterra, interpretando las cláusulas del tratado de Utrecht en sentido de que su pabellón y el nuestro debían ser tratados con absoluta igualdad en los puertos de España. Véase sobre esto el Informe de Jovellanos.

y separando de todos á los que pudiesen venir con la esperanza de retorno. Sobre todo, destruiría el comercio de cabotaje, que por la mayor parte es un comercio de economía, en que cada patrón antes de volver á su muelle suele tocar en cuatro ó cinco puertos, cargando en unos para llevar á otros, y es más digno de recompensa el que sabe manejarse de forma que nunca navegue de vacío».

**5.—Aunque hubiéramos podido mantener la supremacía del poder naval, España aparecería siempre refractaria al mercantilismo en el régimen colonial.**

Rara vez las confabulaciones para torcer la justicia de la historia se han producido por manera tan irritante y con tanto éxito en extravío de la opinión como al poner estigmas sobre nuestro antiguo sistema colonial. Preséntasele como el sistema más característico de todos los refinamientos de política maquiavélica para la opresión política y económica, y como ejemplar de la mayor aberración, que se ha producido en las relaciones de una metrópoli con sus colonias, por ineptitud, egoísmo y rapacidad de gobernantes. Lo que ha sido en realidad, es el único régimen colonial inspirado en principios del orden ideal, con preterición de positivismos de intereses materiales; el único que se cifró en dar la más alta primacía á los intereses espirituales y morales de los pueblos y territorios que colonizaba, posponiendo á esto todo otro respeto de aprovechamiento y utilitarismo mercantil. Pareció engendrado al intento de que, dentro de él, los monopolios, privilegios y ventajas fueran más para beneficio de la colonia que de la Metrópoli; y adoleció siempre, como por defecto orgánico y constitutivo, de no llevar equilibrado el ideal con la utilidad en el orden económico. Los grandes Reyes, los consejos de Gobierno, los descubridores y conquistadores que lo fundaron, prodigaron en esa empresa grandeza en altos pensamientos de política, aciertos pre-

visores de gobierno, heroísmos guerreros y prudencia pacificadora, prodigios de intrepidez y constancia en sus negociaciones, prodigios de valor en las hazañas de conquista, de sabiduría en sus leyes y constituciones, prodigios de sagacidad política en los establecimientos del imperio sobre todo un mundo nuevo, de suerte que á pesar de las distancias y de la dificultad de comunicarse, en menos de un siglo quedaron resguardadas más de cinco mil leguas de costa, con defensas en tierra firme y desarrollo naval en el Océano; y aparecieron fundadas en el interior ciudades más grandiosas que las capitales en la Metrópoli, universidades, chancillerías, gobierno eclesiástico y civil; fueron reconocidos los ríos, explorados los territorios, abiertas las minas, y reducidos, pacificados y refundidos en el alma de la patria por el vínculo de la religión millones de población indígena. De primer impulso dominaron ellos los más arduos problemas de colonización sobre escala gigantesca. Lo que dejaron por hacer era relativamente poco, llano y secundario, comparado con el resto de lo ya realizado en su obra. El complemento que necesitaba su obra colonizadora se contraía á concierto de intereses materiales en el cambio de frutos de unas regiones á otras; pero esto era, sin embargo, lo que más importaba para la utilidad de España. Con este complemento aquella obra hubiera sido el asombro mayor de la historia. Pero los tres siglos siguientes, que fueron para otras naciones siglos de oro en el desarrollo de riqueza y potencia de gobierno y establecimientos de prosperidad económica, fueron para España siglos de desgracias y pérdidas imposibles de evitar ante la conjuración de potencias para desmembrarla y abatirla.

Cuando el imperio necesitaba perfeccionar su gobierno económico, lo asaltaron en Europa ejércitos que mantuvieron contra él guerra implacable y perpetua hasta su aniquilamiento, y levantaron contra él en los mares y en América

cruzada universal de piratas, corsarios y guerras de escuadra. Entre esas continuadas angustias de tenerse que defender solo contra todos en mar y tierra, las necesidades supremas de salvar la vida impusieron, con razones inexorables de Estado, el desarrollo de un órgano singularísimo de poder naval para mantener sus funciones de relación con el Nuevo Mundo; órgano deforme, monstruoso y raquítico á la par, pero único adecuado y posible á un inmenso imperio marítimo, cuyos buques no podían salir al mar sino en navegación de convoy.

Este órgano repercutió en toda la economía del imperio, obligándole á tener marina con las Indias cerradas á las navegaciones de sus naturales, que no salieran de un puerto señalado de la Metrópoli; y á tener agricultura sin industria ni extracción de frutos; y á tener fábricas cargando más onerosas tarifas de impuestos á los géneros propios que á los del extranjero; y á desbaratar sus fábricas concentrando los capitales en la flota para que no le faltara la comunicación con la mayor parte de sus dominios; y á desbaratar su régimen arancelario para poder abastecer sus Estados en el Nuevo Mundo y procurarse fletes remuneradores para mantener su flota. Y cuando al cabo consiguió momento de respiro para intentar algún esfuerzo en recobrar elementos industriales con que producir artículos manufacturados y enviarlos á las colonias, las disposiciones indispensables que tomaba para lograr arraigos de manufacturas y vida industrial en la Metrópoli tropezaban con reclamaciones de las potencias invocando los tratados de paz en que la habían vinculado á los aranceles de Carlos II. Contra España empezó á levantarse entonces ese clamor general de gentes, señalándola como metrópoli rapaz, egoísta, mercantilista y explotadora de las poblaciones de Indias, á quienes trataba de imponer monstruosa exclusiva de abastecimiento sobre artículos que ella misma no producía. Y agitaban esta cruzada contra

nuestra supuesta rapacidad mercantil las naciones que hasta un siglo después de haber tomado los reinos de esta península el majestuoso vuelo de su expansión colonizadora no salieron ellas al mar sino en bandadas de piratas y corsarios sin noción de expansiones coloniales; las naciones que, á diferencia de España, limitándose á defender lo legítimamente adquirido, buscaban ellas, por el contrario, engrandecimiento mediante despojos, rapiñas y contrabando; las que, por no sentirse capaces de conquistar imperios y civilizar la barbarie, no se atrevieron hasta muy tarde sino con territorios desiertos; y por no saber ganarse y asimilarse población indígena, hicieron base de sus colonizaciones el exterminio de las tribus.

Todavía se mantienen no pocas de aquellas leyendas sobre nuestra rapacidad, que esparcieron por el mundo los interesados en fraguar nuestro descrédito; pero donde se encuentran los más monstruosos ejemplos de explotación brutal es en las naciones mercantilistas, que cuando hacían presa en algún mercado, aplicaban, como los holandeses á la tripulación de la *Magdalena* [1], los más atroces tormentos á todo navegante que osara aproximarse por aquellos mares; y cuando llegaron, por último, á poseer Estados coloniales, crearon ese régimen colonial de las dos últimas centurias, en que todo se subordinaba á codicia de explotación industrial y mercantil monopolista, inconciliable con que en la colonia se fabricara un clavo de herradura, pero dejando, en cambio de esto, á las huestes de aventureros y penados pobladores

[1] En 1616, Pancras, al servicio de la Compañía holandesa para impedir el acceso de las demás naciones al mercado de las Indias Orientales, apresó piráticamente al buque francés *Madeleine*. Dió muerte al capitán y al segundo del barco apretándoles la cabeza con cuerdas hasta que les saltaron los ojos; del resto de la tripulación aplicó tormento á diez y siete marineros, quemándoles los pies hasta que expiraron; ahorcó á otros, dejando sólo á tres con vida para que fueran pregoneros de que éste era el trato con que se castigaba la audacia de una tripulación francesa que pretendió establecer comercio con las Indias.

de las colonias facultades discrecionales para gobernarse como quisieran y con patente de impunidad para todo atropello contra la población indígena.

España no admitió jamás semejante mercantilismo en su sistema colonial. Si por necesidades de Estado y fuerza mayor se vió precisada, con más daño aún de la Metrópoli que de las colonias, al régimen de las relaciones comerciales con navegación en convoy y monopolio, jamás dictó una sola disposición prohibiendo manufacturas en Ultramar, jamás redujo á las poblaciones indígenas á condiciones de ilotas ó condenados á exterminio ó puestos por sus amos en inferioridad sin esperanza de redención. Lo que dejó á esta madre patria sin gobierno en el Océano y extenuada como potencia colonizadora fué la conjuración del mercantilismo de las demás naciones. Lo que por parte de nuestra soberanía contribuyó á cegar sus fuentes económicas, inutilizándose por ello para completar su obra colonizadora en las Indias, fué el haber pospuesto con exceso ante el ideal de Estado cristiano los aprovechamientos que como Metrópoli le correspondían en orden á los intereses materiales. Aun cuando los conflictos internacionales no hubieran desquiciado en ella la trabazón económica de la madre patria con los Estados del Nuevo Mundo, interceptándole sus comunicaciones marítimas, España, sin embargo, habría aparecido constitutivamente refractaria á informar en el método mercantilista sus relaciones con las Indias.

En todos los tiempos de nuestra existencia nacional, lo que atañe á la religión pesó siempre para nosotros entre las consideraciones de gobierno como la más alta y poderosa de las razones de Estado. Al salir de los siete siglos de la reconquista el alma de nuestra raza resultaba templada como ninguna para las luchas por ideales y principios de religión, constituyendo en ella complexión ingénita para considerar el triunfo y propagación de la fe católica como el

elemento primordial á que debía la patria su existencia y engrandecimiento, y á no tener por asegurada y estable ninguna dominación mientras no arrancara de la cruz la primera virtud de su imperio y resultaran los espíritus vinculados y refundidos por las creencias. Así para construir la patria y producir luego la expansión de su espíritu por el mundo, anclamos siempre primero en las ideas madres de la civilización. Ningún pueblo ha conocido la historia tan penetrado como el nuestro de que la religión es el cimiento capital de las naciones, y que en los estados de creencia, en las profundidades del espíritu, se forman los torrentes de la vida nacional. Correspondiendo á esta complexión de nuestra raza, en la antigua España los gobernantes se esforzaron ante todo en templar la soberanía en estos manantiales, creyendo que de este modo no sólo habría de serles más fácil gobernar con la corriente de los sucesos, sino á las veces también formar la corriente misma y dirigirla. Esto lo hicieron sobre todo clave de política en la expansión colonial. Hasta en el mismo último tercio del siglo XVIII, Ward, economista tan ajeno á teologías como sesudo observador de la vida real, señalaba cual timbre incomparable de nuestra obra colonizadora el haber sabido ganar por la santa fe á muchos millones de infieles. Sin la primacía de este factor moral, nuestra historia es ininteligible; y el descreimiento que intente denigrarlo resulta inconciliable con los sentimientos de nuestro pueblo. Por ello no caben en contradicción con los principios católicos obras de verdadero hombre de Estado, en esta nación eminentemente idealista y que tantas veces sacrificó sus intereses á sus aspiraciones ó á sus sueños.

Los vagos sentimentalismos humanitarios de un cristianismo con poca fe en Cristo que ahora se invocan en lugar de aquellas bases de fe robusta, en los dogmas esenciales de la civilización cristiana, hacen muy difícil llegar á compren-

der todo lo que representaron estos factores del orden moral y religioso en la economía de nuestras instituciones de gobierno, explicarse sin ello las razones de que el poder civil llegara á entrometimientos de funciones en las que la misión y jurisdicción del Estado nos aparece como desviada de su orden natural. Más incomprensible todavía nos resulta esto dentro de las actuales políticas de colonización, que si parecen haberse despojado de las exterioridades brutales del mercantilismo en los siglos XVII y XVIII, mantienen, sin embargo, en su fondo, quizás con más áspera crudeza, el mismo espíritu de egoísmo y concupiscencia de las antiguas explotaciones de este sistema. Por todo ello se considera ahora definitivamente descartado de los consejos de las metrópolis, como absurda ideología, todo pensamiento de colonización á la manera de nuestra antigua España, inclinándose más bien los gobernantes á colonizar favoreciendo Compañías explotadoras, otorgándoles ó reconociéndoles los derechos y prerrogativas de protectorado político ó de soberanía directa que ellas se quieran tomar para estrujar territorios nuevos ó pueblos bárbaros. Pero día ha de llegar también, para honra del gobierno humano, en que se devuelvan con plenitud de justicia las primacías de estimación al sistema de aquellos Reyes de Castilla que no consintieron jamás abdicar prerrogativas soberanas para enriquecer negociantes é hicieron regla inquebrantable de conducta no enajenar nunca la jurisdicción real de las Indias en favor de Compañías privilegiadas. Día llegará también de comprobarse plenamente que por este sistema es por el que mejor se afianza la expansión de la patria estrechando en solidaridad de un mismo espíritu nacional á las regiones más apartadas. Sin duda con este sistema, durante el período colonial, la metrópoli resulta como sin compensaciones adecuadas á los servicios y sacrificios que presta, y el período de su curatela es muy expuesto á desabrimientos con los menores que no

suelen pagar en gratitud á quien les asiste, cuida y dirige. La misma patria potestad ordinaria no está libre de tales sinsabores, sobre todo al aproximarse los hijos á su mayoría de edad, siempre ilusionada y afanosa de regirse por propia dirección. Pero en cambio con este sistema colonizador, pasado el período de curatela ó patria potestad, el vínculo de hermandad y familia no sólo sobrevive á la ruptura de los demás lazos administrativos y políticos, sino que, á no desviarlo la torpeza, resulta entonces con unidad más consistente y vigorosa que bajo las instituciones coloniales. Los cuerpos de nación, vivificados con estas instituciones colonizadoras, aparecen después de la independencia tanto más identificados con el espíritu nacional de la madre patria, cuanto más separados resulten de ella por la distancia geográfica, y alientan los sentimientos de la nacionalidad común con mayor viveza á las veces que las propias regiones limítrofes en el solar patrio, por lo mismo que no tropiezan con los rozamientos de la convivencia de provincia dentro de un mismo Estado, ni con los de la vecindad que enemistan á naciones de la misma raza. Aunque suele explicarse esto con la gratitud, son en realidad muy otros los fundamentos políticos y humanos de tal hermandad: porque si es condición de lo humano que hasta en las relaciones ordinarias de la vida debe contarse muy poco con el agradecimiento, en tratándose de naciones hay que prescindir en absoluto de contar con él. Más bien debe decirse que la unión de naciones se funda siempre en el egoísmo. Lo que verdaderamente hermana como fuerzas unidas en vida internacional al través del Océano con su antigua metrópoli á los Estados en expansión de propio gobierno para satisfacer el particularismo de sus ambiciones es que, sintiéndose libres de discordias de soberanía ó de pugna de intereses antitéticos con su metrópoli, y encontrando en cambio en ella identidad de inclinaciones, de historia, de

raza, de creencia, de alma nacional, facilidades de idioma, de simpatías y tradiciones para todo comercio, buscan en ella instintivamente compañía, apoyo, recíproca ayuda, concentraciones de fuerzas, consorcio, en fin, de hermandad enmedio de esa gran lucha por la existencia y de conflictos de razas y rivalidades implacables de potencia enmedio de las cuales tienen las naciones que llenar sus destinos históricos.

Por lo mismo que en el método colonizador la España antigua, con grave detrimento á la sazón de sus intereses materiales como metrópoli, cuidó más de las cosas del espíritu y de los ideales católicos de su imperio que de las utilidades inmediatas de la colonización mercantilista, resultan ahora, á beneficio de las generaciones presentes y venideras de nuestra raza, acumulados en el viejo y en el nuevo mundo incomparables tesoros de fuerzas morales para constituir y conservar la patria grande de las naciones hispano americanas. Ninguna raza dispone de vínculos de solidaridad tan potentes para su consorcio al través del Oceano. Por sí solos se han sobrepuesto á todas las torpezas con que vinimos á romper violentamente el vínculo colonial en lugar de llevarlo al florecimiento en naciones nuevas hermanadas con federación que diera á cada Estado la expansión del propio gobierno y la exclusiva responsabilidad de sus obras, sin menoscabo de la unidad superior indispensable para que en las relaciones con las demás potencias aparecieran agrupados en defensa común, á la par que dentro de la vida federada se conjuraran siempre con solución de arbitraje los conflictos de guerra.

Es milagro providencial que el sentimiento generador de esta hermandad haya quedado á salvo á pesar de los desgarramientos de la separación. Por ello nos encontramos ante el fenómeno singular de que, así como mientras imperó el régimen colonial hasta los hijos de la Metrópoli y más todavía los hijos de éstos nacidos en tierra de América

fueron separatistas, ahora, por el contrario, eliminada aquella forma de dominio, hasta los que sin ningún enlace con los linajes de nuestra patria nacen ó desembarcan en Estado americano que fué regido por nosotros aman á España. Aparece hoy una América más española que cuando la Metrópoli le enviaba sus virreyes y la convocaba á las Cortes de Cádiz. Pero si hemos de sacar de esto todo el fruto, es menester que en lo sucesivo por nuestra parte sepamos corresponder á este inmenso beneficio con que nos ha privilegiado la Providencia. En buen hora desapareció el antiguo régimen colonial si sólo perecieron con él ficciones de dominio territorial, exterioridades de soberanía ya vanas, caducas y sin realidad. Como sepamos apreciar en todo su valer lo que felizmente parece haber quedado intacto y es lo que más importa, el enterramiento de aquel antiguo régimen puede convertirse en uno de los sucesos más felices de nuestra historia si sirve de era nueva para dar satisfacción á más amplios desenvolvimientos de nuestra raza y para que la raza entera, lo mismo en América que en Europa, sienta con latidos más vivos su patria grande.

**6.—El régimen diferencial de bandera constituído á fines del siglo pasado ha sido para España la única legislación de fomento naval comparable al Acta de Navegación.—Vicisitudes y vida efímera de ese régimen entre nosotros.**

En 1788 es cuando verdaderamente empezamos á conocer y practicar por primera vez la legislación protectora de una Acta de Navegación aplicada con carácter de generalidad á todos los litorales de la Península. En esa fecha, con efecto, es cuando, tras de la laboriosa serie de disposiciones promulgadas durante los años anteriores, como ordenanzas para el libre comercio con las colonias, todas las provincias de España menos las Vascongadas pudieron al fin disfrutar del

comercio directo con América. Con esto desapareció definitivamente el antiguo régimen de monopolio para las relaciones comerciales con las Indias, quedando sustituído con un nuevo sistema de navegaciones mercantiles que por su característica principal vino luego á denominarse el régimen del derecho diferencial de bandera.

Hasta entonces España, no obstante haber visto promulgadas en sus reinos, cuatrocientos años antes que en Inglaterra, Actas de Navegación, no había podido conseguir que toda su economía nacional apareciera amparada y fecundada por una Acta general de Navegación semejante á la generadora del poder marítimo británico. El magistral Informe de Jovellanos en 1784 sobre el fomento de la marina mercante constituye el mejor cuerpo doctrinal para las definiciones legislativas, los criterios jurídicos y de gobierno y el alcance práctico de estos nuevos ordenamientos. En ese dictamen, con apariencia de limitarse á renovar las antiguas leyes de estos reinos sobre privilegios de preferencia de fletes á los buques de las respectivas matrículas, se asentaron en realidad bases de un régimen nuevo, en el que de las reales cédulas de Jaime I y de las pragmáticas de los Reyes Católicos sólo quedaba el espíritu, tomando forma adecuada á los avances de unidad nacional que ahora permitían los tiempos, y aplicándose, por tanto, como ley general en toda la monarquía.

Estas ordenanzas descubrieron inmediatamente efectos asombrosos, tanto para el fomento de la navegación cuanto para el de la industria. Todas las provincias marítimas de España aparecieron como súbitamente vivificadas para la actividad económica; pero sobre todas descolló Cataluña, desplegando maravillosa potencia industrial y navegadora. En la propia Inglaterra, su Acta de Navegación de 1660 no desarrolló durante los años inmediatos á su promulgación resultados tan extraordinarios como los producidos entre

nosotros por el decreto de 1788. Hubiérase planteado este nuevo régimen á los comienzos del siglo, según lo reclamó Ustáriz, y seguramente al acabar la centuria España se encontraría con desarrollos de fuerzas económicas y avances de engrandecimiento y prosperidad que la colocaran en puesto preeminente entre las naciones, y dotada además de una potencia naval más positiva, consistente é incontrastable que la de los estériles aparatos de grande armada improvisados á costa de mayores extenuaciones por los Alberonis, Patiños y Ensenadas.

Desgraciadamente, apenas empezaba á iniciarse esta resurrección á vida próspera, sobrevino el siniestro período de las guerras de la revolución y del imperio, seguidas luego de las guerras separatistas y civiles, período de más de media centuria, el más aciago de nuestra historia, y durante el cual para ninguna nación fué tan terrible como para España el azote de las calamidades públicas. Durante ese medio siglo de guerras marítimas y terrestres con Inglaterra, con Francia, con todo el continente americano, y de desgarramientos intestinos en la Península, volvieron á cegarse los manantiales de nuestra vida económica. Así aquella flota mercante creada por la legislación del régimen diferencial de bandera pereció anclada en los puertos, y nuestro tráfico decayó hasta el punto de verse el Gobierno en la vergonzosa necesidad de tener que autorizar durante algún tiempo la simulación de nuestra bandera, á fin de que nuestro pabellón no resultara totalmente desaparecido del comercio marítimo.

Hasta 1840 no volvimos á conocer período de relativa bonanza para que nuestra Acta de Navegación pudiera recobrar la normalidad de su influencia en la economía nacional. Pero entramos entonces á proseguir la obra interrumpida desde 1792 en condiciones harto distintas de cuando formuló Jovellanos su Informe sobre el fomento de la marina mer-

cante. Nos faltaba ya todo el continente americano; Inglaterra era allí señora de los mercados: las revoluciones y guerras que á nosotros nos aniquilaron habían sido, por el contrario, para ella ocasión de mayor engrandecimiento.

Á pesar de lo desventajoso de nuestra situación, sin embargo, en cuanto nuestra bandera halló días de paz pública para desenvolver el tráfico bajo el régimen diferencial, reconstruyó flota en cortos años y tomó puesto entre las primeras marinas mercantes. Llevábamos con ventaja algunos años de esta prosperidad, cuando nos envolvió la revolución económica producida por la trasformación de las construcciones navales y de todos los medios de trasporte marítimo y terrestre. Entraba en la plenitud de su acción vertiginosa el más potente y trascendental de los factores económicos que han renovado á nuestra vista la faz de la tierra. La aplicación del vapor á la locomoción marítima y terrestre inauguró esta gran revolución económica, que en pocos años ha trasformado al mundo, perforando cordilleras, abriendo canales interoceánicos, cruzando la inmensidad inhospitalaria de los desiertos, y tendiendo, en fin, entre las regiones más apartadas lazos de unión á cual más maravillosos. Los inventos admirables que se multiplican en torno nuestro, perfeccionando todos los medios de arrastre y locomoción, á la par que aminoran los gastos de explotación en las industrias de trasporte, aumentan las potencias de tracción de suerte que se introducen economías inauditas, consiguiéndose distribuir menor gasto entre mayor número de toneladas y viajeros. El progreso en las construcciones navales supera al de los arrastres por tierra. Los barcos han adquirido en pocos años doble y triple capacidad de carga, su maquinaria mayor potencia y menor consumo; y así los principales componentes del coste en el flete marítimo, los salarios de la tripulación, el combustible y los gastos generales de navegación,

pudieron repartirse igualmente entre mayor arqueo, lo que, unido á la garantía del cargamento de retorno que proporciona el desarrollo del tráfico, rebaja por el mundo entero la valoración de los fletes. Con estas condiciones, la reducción de los precios de trasporte ha llegado rápidamente é increíble abaratamiento, que continúa en constante descenso.

De esta suerte, las regiones más apartadas van encontrándose en contacto más inmediato con el mercado de mejor consumo, sin que las distancias, por grandes que sean, contribuyan á introducir diferencia notable en el valor de las mercancías. Y suprimidas las distancias afluye al mercado la producción universal, así de los artículos de gran valor y fácil acarreo de las artes fabriles, como las masas enormes de las recolecciones agrícolas y las materias brutas, puesto que las travesías del Océano y el cruce de los continentes no son ya motivo de notable encarecimiento en sus precios. Puestas en movimiento con enorme trasiego de continente á continente moles gigantescas de productos antes alejados de todo tráfico por razón de la distancia, las balanzas de importación y exportación arrojaron cifras de tonelajes colosales y nunca vistas.

Preséntase, pues, ahora el problema de los fletes con factores nuevos que agigantan la competencia en el tráfico marítimo. La abundancia de fletes, y por tanto el trasporte de artículos de gran volumen con relación á su precio, que constituye siempre el generador principal de la actividad naval, requiere hoy desenvolverse en proporciones colosales. La producción en todos los ramos ha tomado desarrollo enorme, pero resulta incomparablemente mayor el desarrollo de los medios de comunicación y trasporte. Ahora más que nunca, flota en condiciones de no poder navegar sino con flete caro, está irremisiblemente condenada á perecer en breve plazo; y la condición más esencial para mantener las

navegaciones del pabellón mercante es que el abaratamiento del trasporte pueda compensarse con la mayor masa de las mercancías fletadas. La baja del flete ha llegado así á proporciones inverosímiles, que continúa, sin embargo, en vertiginoso descenso. En todos los mares aparecen de vacío buques de poderoso tonelaje, y á las veces verdaderas escuadras en espera de cargamento á cualquier consignación y dispuestos á precio de fletes con el que no se concibe cómo cabe cubrir gastos [1]. Por ley fatal é inexorable las flotas que llevaban diez años de fecha y á las veces menos, resultaban casi instantáneamente en condición de desecho. Las naciones se veían precisadas á renovar á toda prisa el material flotante y la condición de sus navegaciones para abaratar el coste de sus fletes, pues quien se retardara en la trasformación hacía inevitable su ruina. Y era vano el intento de resolver el problema comprando á bajo precio material flotante desechado por los pabellones de primer orden, porque ni aun en estas condiciones puede ahora una marina de segundo orden competir con la de primero, puesto que la marina mercante antigua no puede ya sostenerse sino con detrimento y perturbación grave de toda la economía nacional, imponiendo con su exceso de coste en los portes, á las industrias primarias del suelo y del subsuelo, un gravamen que no puede soportar ni la misma industria manufacturera.

Harto se comprende con esto lo que fueron, enmedio de esta revolución en los fletes, las dificultades de competencia con que tropezó nuestra marina mercante á poco de haber

---

[1] Véase sobre esto en *L'Economiste Français* de 5 de Marzo de 1892 el artículo *La baisse du fret et la concurrence maritime entre l'Europe et l'extremo orient*. Es un análisis de la memoria presentada á la Asamblea general de accionistas de la *C.ª Peninsular Oriental* y la demostración de cómo los *cargo boat* vagabundos del Océano, en espera de fletes, pueden trasportar á flete tan inverosímil como el de 9 francos la tonelada de carbón desde Cardiff á Bombay.

empezado á recobrar fuerzas. Apenas promediado el siglo, difícilmente podía mantener la competencia hasta bajo el resguardo del régimen diferencial. Para defenderse necesitaba abaratar sus navegaciones, reformando todos aquellos métodos de navegar con mucha gente y poca economía, que le quedaban como tradición y práctica inveterada del antiguo régimen de sus armamentos en uno y otro mar, y que dieron siempre á nuestros fletes un precio exorbitante; necesitaba también que en trámites y derechos de puerto y de régimen aduanero y consular la redimieran cuanto antes de gran número de pagos, trabas y gabelas que pesaban sobre ella, mientras los demás pabellones resultaban ya aliviados ó libres del todo de semejantes cargas [1].

Pero en lugar de encontrar en los gobernantes el amparo de estas providencias, se vió, por el contrario, sumida por ellos de improviso en mayor conflicto con la supresión radical del derecho diferencial de bandera [2].

---

[1] En la controversia para la supresión del derecho diferencial de bandera hubo por parte de nuestros navieros un argumento fundamental que resultó incontrovertible. Declaraban que admitirían como bien suprimido en cuanto á ellos el derecho diferencial con tal que en justa equivalencia se suprimieran también, respecto de su industria, todos los derechos arancelarios que constituyen la protección á los productos y trabajo nacional, pues no era equitativo que en la solidaridad y engranaje de derechos protectores que liga toda nuestra vida económica se rompiera tan sólo el eslabón de esta cadena en el punto relativo al derecho diferencial, amparo único de nuestra marina mercante en el tráfico internacional. Argumento fué éste que quedó sin réplica congruente en todo el desarrollo de las informaciones de 1866 y 1879. La comisión informadora dictaminó reconociendo por unanimidad la urgencia de aliviar los enormes gravámenes que pesan sobre las navegaciones de nuestro pabellón. Pero, á pesar de todo, el derecho diferencial quedó suprimido, sin que á la marina mercante se le procuraran las consiguientes compensaciones de los pagos, trabas, cargas y gabelas que la ponen en condición de notoria inferioridad para competir en las transacciones mercantiles de la navegación internacional.

[2] El punto más vivamente controvertido en la información de 1879 consistió en la comprobación de si después de la abolición del derecho diferencial de bandera se había producido aumento ó disminución de nuestra marina mercante. Respecto del particular, partiendo de los mismos datos estadísticos, se dedujeron por ambas escuelas contrarias las conclusiones más opuestas. No tomando las cifras estadísticas sino en conjunto, es innegable

Las informaciones oficiales de 1865 y de 1879 sobre la súpresión del derecho diferencial de bandera arrojan, para quien las compulse sin prejuicios de escuela, demostraciones incontrastables acerca de la situación de angustia á que era condenada desde entonces nuestra marina mercante. Parece haber pasado ya la hora de los apasionamientos y espejismos de escuela, y desde esta altura se percibe mejor y con más clara perspectiva de conjunto la obra producida. Inglaterra, llegada á esa supremacía de potencia económica contra la cual no hay competidor posible con armas iguales, considerando ya para ella como un estorbo el Acta de Navegación, tenía capital interés en que las demás naciones se desprendieran también de esa arma. Consistía, por tanto, para lo sucesivo su mayor triunfo en convencer á las demás potencia marítimas que se prestaran á deshacerse de sus Actas de Navegación y demás leyes fundamentales para la

---

que desde aquella fecha para todas las banderas del mundo, incluso para la española, ha habido considerable aumento en las navegaciones. Pero si la aplicación de las estadísticas ha de ser racional, no es menos innegable que no cabe aplicar sus cifras á la gruesa, sino que es menester analizarlas infiriendo lógicamente la cuenta y razón del sentido y alcance que cada una de ellas entraña. Y por de contado que en modo alguno son admisibles en esta dialéctica las inducciones precipitadas y razonamientos sofísticos de los que pretenden presentar á un factor determinado como causa determinante de los principales fenómenos económicos que se han producido con posterioridad. Tal es el caso de atribuir á la supresión del derecho diferencial el aumento de las navegaciones.

La verdadera causa del aumento general de las navegaciones del mundo durante este último período ha sido el prodigioso adelanto de los medios de trasporte marítimos y terrestres, y ante la magnitud y trascendencia de semejante factor, es aberración prescindir de él é invocar la supresión del derecho diferencial de bandera como causa eficiente y principal del crecimiento del comercio maritimo. Bajo el impulso de una fuerza propulsora tan irresistible como el de esta vertiginosa trasformación de los medios de comunicación y trasporte, cualquier nación, aun la más desamparada en sus recursos navales, tenía forzosamente que aparecer en auge de importaciones y exportaciones marítimas. Mas por esto mismo, para dar dentro de este cuadro la verdadera cuenta y razón de lo que significan las cifras de estadística en punto á prosperidad ó decadencia de las naciones, el dato fundamentad que se ha de inquirir es el de la respectiva relación con las demás potencias, ó sea el averiguar cuál es la participación proporcional que en el comercio internacional alcanzaba su

protección de su economía nacional. Su inmensa flota necesitaba hallar en todas partes la mayor cantidad de materia exportable y multiplicar las demandas de los servicios del trasportador, puesto que por la superioridad de su flota ella era la principal beneficiada en la explotación del flete del mercado universal. Pactar con las demás naciones tratados de navegación sobre la base de reciprocidad y asimilación de pabellones, equivalía en estas coddiciones á que la parte de la ventaja del tratado que correspondiera á Inglaterra fuera por lo menos igual á la superioridad de su pabellón sobre el de la nación con quien pactaba. Es decir, que si por cada barco español que iba á los puertos de Inglaterra venían cien buques ingleses á los puertos de España, una centésima parte de la ventaja del tratado era para España y

---

bandera al comenzar este período, y cuál es la participación que al presente le corresponde.

Y en este terreno la comisión informadora de 1879 no pudo menos de reconocer (pág. 312) que mientras nuestra industria naviera escasamente llegó á duplicar su movimiento, otras naciones lo cuadruplicaban; y que en período de diez años el pabellón nacional, que representaba el 29 por 100 de participación en su tráfico internacional, decayó hasta el 18 por 100. En este supuesto, la mayoría de la ponencia sobre la cuestión naviera sustentaba deducciones de estadística todavía más explícitas. Los puntos de hecho por ella precisados eran los siguientes:

IMPORTACIÓN GENERAL DE EUROPA, AMÉRICA, ASIA Y ÁFRICA

1.° Que desde 1860 á 1868 nuestra participación en la misma fué de 23 por 100 en el primer año, para irse elevando hasta 31 por 100 en el último.

2.° Que desde 1869 á 1877 ha sucedido todo lo contrario, pues desde 31 por 100 en 1869 ha ido bajando hasta 18 por 100 en 1877 y, según cálculos particulares, hasta 15 por 100 en 1880.

3.° Que las 214.447 toneladas que trasportaba nuestra bandera en 1860 fueron subiendo hasta 401.067 en 1868.

4.° Que, muy al contrario, las 312.527 toneladas de tráfico que tuvimos en 1869 han ido bajando hasta 249.360 en 1877.

Bandera nacional: pérdida de participación, 16 por 100; pérdida de toneladas, 63.167; pérdida de tráfico, 20 por 100.

Desde aquella fecha se ha agravado la situación de nuestra marina mercante.

noventa y nueve para Inglaterra. Lo mismo que Holanda en los días de su gran supremacía marítima, imponiendo la superioridad de su flete, privaba de hecho á las demás naciones de la posibilidad de un desenvolvimiento económico de órganos y funciones nacionales de producción y consumo, dejándolas así cada vez más enfeudadas al traficante trasportador. Como dominadora del flete en el mercado universal, su interés nacional estaba en que por todos los medios posibles se fomentara la industria en que poseía un instrumento de tales ventajas, aunque las demás naciones resultaran condenadas al comercio pasivo de las regiones en barbarie [1].

Sobradamente palmario resultaba el interés británico en cuerpo de nación, para que sus sagaces gobernantes se ofuscaran respecto de la conveniencia de desplegar en cuanto á la navegación y el comercio el criterio ordinario de traficantes trasportadores. Lo extraño es que las demás naciones, ante semejante competidor, cayeran en el espejismo del libre cambio. Y sin embargo, casi por espacio de medio siglo la diplomacia británica ha conseguido que las negociaciones de los tratados de comercio y navegación se hayan desenvuelto sobre un equívoco de economía política, por el que no se consideraban estas cuestiones sino bajo el ordinario concepto mercantil en la especulación particular, prescindiendo en absoluto de aquel supremo aspecto político, por el cual el comercio y todos los demás elementos de la vida económica se coordinan como nervio principal del Estado y sangre que da vigor y aumento á todo el cuerpo nacional.

---

[1] H. C. Carey observó también con muy profundo sentido político que este sistema mercantilista británico tendía á reducir á las demás naciones al estado de barbarie. Véase *Principles of social science*, tomo I, págs. 279 á 439. Filadelfia, 1858. Sobre todo lo del epígrafe «Constante merma del capital en todas las regiones sometidas al sistema británico; enorme desgaste y consiguiente disminución de poder económico, producida por las crecientes necesidades de la marina».

«Que se tome dictamen del comerciante en el manejo práctico del comercio, y en el ramo que entiende, decía Ward, está muy bien como sea con cautela, y en la inteligencia de que el comerciante jamás mira en el comercio sino la pérdida ó ganancia de quien le ejerce. Pero arreglar el de toda una nación de modo que redunde su influjo en beneficio universal de todas las clases del reino, que fomente la agricultura y las artes y que adelante todos los intereses, desde el Rey hasta el último jornalero, ésta no es obra de un gremio mercantil de ideas interesadas y limitadas, sino de hombres grandes de Estado y de la más profunda política» [1].

Con profunda política descubrieron los estadistas de Inglaterra el inmenso beneficio que había para su patria que sobre este equívoco de economía política prevaleciera entre los gobernantes de las demás naciones el criterio de no considerar la navegación y el comercio bajo su gran aspecto político como elemento capital de la economía nacional. Así vino á prevalecer en las naciones el extraño criterio de crear una legislación económica cuya clave política consistía en limitar en esta materia al Estado y sus funciones, en dejar á los habitantes de la tierra que hicieran, salvo el Código penal, cuanto les viniera en gana, según su egoísmo particular, como individuos de la especie humana, con absoluta pretérición de su vínculo nacional. Sobre esto también desde mediados del siglo pasado observaba Ward que «los habitantes de un país se deben mirar bajo dos conceptos: ó como meramente vivientes, que nacen, se alimentan bien ó mal, y mueren dejando hijos que siguen los mismos trámites, ó como un conjunto de individuos que constituyen un cuerpo político, que contribuyen á su poder y riqueza y á que sea respetable su nación entre las demás potencias. En Siberia é

---

1 Ward, *Proyecto económico*, parte II, cap. II.

Inglaterra se ven estas dos diferencias de hombres palpablemente» [1].

Bien lejos estaba él de sospechar que un siglo más tarde en las naciones civilizadas habían de surgir enjambres de arbitristas que en nombre de la economía política impusieran á los Estados el antiguo régimen de la Siberia en barbarie. Las ideologías de estos doctores nos fueron harto más funestas que las de los arbitristas del siglo XVII. Por ellas se perdió en nuestros consejos de gobierno la tradición de la gran política económica, tan laboriosamente reconstruída á fines del siglo pasado, y volvieron á cegarse las fuentes nacionales en el orden económico, destruyéndose en nuestra patria aquel cauce abierto en 1778-1787, á fin de que el comercio marítimo del propio pabellón fuera instrumento poderoso que sirviera para adelantar todos los intereses, fecundar la agricultura y la industria, dando salida á los frutos del labrador y á las manufacturas del fabricante, animando la circulación, extrayendo lo que sobra é introduciendo lo que falta en el país, y poniendo, en fin, en movimiento concertado el trabajo del pobre y el capital del rico aumentara las rentas y el bienestar de todos, dando muchas creces al Erario público y riqueza y poder á todo el cuerpo de la monarquía.

Con la supresión del derecho diferencial de bandera recayó nuestra marina mercante en el estado de postración y de decadencia que tenía un siglo antes. Nos encontramos de nuevo en desamparo de un Acta de Navegación y con la política nacional de preferencia de fletes mutilada é interrumpida otra vez á la manera que en los siglos anteriores. Mas entre estas dos situaciones medió enorme diferencia en cuanto á la responsabilidad de los gobernantes. Los estadistas de la casa de Austria no dieron carácter de ley general para toda la

---

[1] *Proyecto económico*, parte I, cap. XVI.

monarquía á las reales cédulas de Jaime I y las pragmáticas de 1500 y 1501, y aun tuvieron que dejarlas en inobservancia y establecer los monopolios de las flotas en convoyes; pero lo hicieron forzados y á todo su pesar, violentados por razones de Estado y casos de fuerza mayor ante los cuales resultaban todos impotentes para gobernar la historia, y tenían que dejarse arrastrar adonde no querían por una corriente irresistible de sucesos y compromisos. Mas á los gobernantes del siglo actual no les abona ninguna de estas excusas en la mutilación del Acta de Navegación. Para continuar bien en esto nuestra historia les bastaba haber aprendido sus precedentes y tener regular sindéresis de sentido práctico en distinguir lo desatinado y lo discreto entre las recetas de los arbitristas. Pero ni sirvieron para hacer buena historia nacional, ni para aprender en la de los siglos anteriores, ni para sentir en la gobernación el peso de las razones de Estado, ni siquiera para dejarse guiar por ese instínto que á los hombres que intervienen en la cosa pública les preserva de aventurarse á establecer en la administración y gobierno exclusivismos cerrados de reglas teóricas ó fórmulas definitivas y únicas. Así, sin conocimiento cabal de lo que hacían, dieron tan dolorosas caídas ante cualquier habilidad de diplomacia comercial ó cualquier sugerimiento de ideólogos en gimnasias de imaginación como especialistas económicos, otorgando fácilmente lo que enriquece á los extraños y empobrece á los naturales. De esta suerte, por falta de sentido nacional en la política económica, nuestro poder naval continúa en vida miserable entre congojas de decadencia.

---



# CAPÍTULO VI

## EL FOMENTO DE LAS NAVEGACIONES Y NUESTRO ARANCEL

1. Importancia del arancel como clave reguladora del gobierno económico.
2. Defectos de la estructura general de nuestro arancel como instrumento de protección económica.
3. Deficiencias del arancel en la especialidad de sus disposiciones relativas á las navegaciones.—Las tarifas diferenciales y las pesquerías.
4. Agravio de nuestra marina mercante por la cláusula de la asimilación de pabellones en los tratados de comercio y navegación.
5. Que, con tratados sobre base de asimilación de pabellones, son insostenibles los pagos, trabas, gabelas y aranceles consulares y de navegación que pesan sobre nuestra bandera.

### 1.—Importancia del arancel como clave reguladora del gobierno económico.

De nada sirve á una nación estar rodeada de mares y disponer de muchos y cómodos puertos y de todas las ventajas naturales para ser potencia marítima, si no consigue á su pabellón desarrollo de navegaciones mercantiles, que son el alma del poder naval. Pero para que en el mar, por naturaleza libre y común á todos los pueblos, y entregado por tanto más libremente á la dominación del más fuerte, pueda una nación mantener flota mercante en competencia con las de-

más, es menester que dicha nación cuente con base terrestre de una constitución económica que produzca los efectos precisos para que, por lo menos, sus naturales no hallen en pabellón extranjero mayores ventajas que en el propio. La base cardinal del fomento de las navegaciones está, por consiguiente, en que dentro de la economía nacional la explotación del suelo y del subsuelo, las artes y fábricas, las industrias terrestres y navales de toda especie, resulten concertadas en las operaciones de producción y consumo por manera que el extranjero no halle utilidad en suministrar á los naturales de esa nación los equivalentes de los mismos productos ó servicios económicos. Esto es lo que, sobre todo en los tiempos actuales, liga á la marina mercante y á todo el poder naval de una nación con su régimen aduanero, en términos que no hay para el fomento de la marina mercante nada tan trascendental como el arancel de aduanas, no sólo en aquellas de sus disposiciones que concreta y directamente afectan á la navegación, sino en más alto grado aún por su contextura general de órgano regulador para equilibrar y dirigir la agricultura, las fábricas y el comercio de la nación.

La aduana, que en su primitiva institución no tuvo otro objeto que la recaudación de impuestos, ha venido á convertirse en clave principalísima del gobierno económico del Estado. Con mucha propiedad suelen llamarla el barómetro del estadista, pues ella proporciona las indicaciones más preciosas para apreciar la situación del comercio nacional con el exterior, y el movimiento y estado de todos los elementos de la producción y del consumo que se compenetran en la economía patria. Pero además de su importancia como barómetro de estadistas, el régimen adüanero tiene otro alcance más trascendental como instrumento de incomparable eficacia para que el gobierno económico se encamine con providencias diversas, según la diferencia de tiempos y situaciones, de modo que resulte amparado y fomentado todo lo

que es necesitado y digno de amparo y fomento, y que favoreciendo un ramo no se aniquile, perturbe ó perjudique á otro, sino que aparezcan equilibrados y coordinados todos los intereses y aprovechadas todas las fuerzas vivas de la prosperidad nacional.

La propia complejidad de los factores que entran en el delicado mecanismo de instrumento de tanto alcance hacen imposible improvisar con acierto la manera de adaptarlo á la economía de una nación. Sólo al cabo de larga labor de tanteos y experimentaciones se llega en él á punto de relativa perfección para que de la combinación del impuesto con la tarifa protectora resulte aquel justo ordenamiento por el cual ni las fábricas, ni el comercio, ni las artes, ni la agricultura lleven carga desproporcionada ó padezcan agravio sin compensación que estorbe su desenvolvimiento. Y aun después de lograda esta madurez, precisa continuar en miramiento constante de disminuir en unos el recargo y aumentarlo en otros conforme lo vayan exigiendo las vicisitudes del orden económico, hasta que, por último, la nación entera llegue á plenitud de superioridad, que sin artificio protector se basta á sí misma en la competencia del mercado universal. Entonces es cuando el arancel de aduanas puede volver á quedar reducido á sus primitivas funciones de mero instrumento fiscal.

Hay, por tanto, para los Estados dos situaciones extremas: la una de atraso y falta de gran industria, que hoy equivale á barbarie, y la otra de apogeo económico, en cuyas situaciones extremas y antitéticas figura, sin embargo, el arancel de aduanas, reducido igualmente á la función exclusiva de instrumento fiscal para la derrama y recaudación de impuestos. Pero media entre ambas situaciones la enorme diferencia de que mientras el Estado bárbaro, al no seguir otra regla en sus aduanas que echar un tanto por 100 á los géneros que entran y salen, lo hace en inconciencia de sus

principales intereses y sin sospechar el valer y alcance del instrumento arancelario que tiene en manos; por el contrario, el Estado en grado de perfección de gobierno económico aplica así su arancel con los refinamientos de maestría en arte del que por superior conocimiento de sus intereses supo elevarse con ellos á la supremacía económica.

De esto mismo se infiere que, en las condiciones de la vida moderna, ninguna nación puede redimirse de atraso y barbarie y figurar entre las potencias directoras del mundo sin tener fuerzas de industria que le permitan competir con las naciones civilizadas, cuya emulación se desarrolla ante todo en el orden económico. Y por lo mismo se infiere también que no cabe nacionalizar grandes industrias y poderoso comercio, ni pensar en tener fábricas, comercio activo y flota mercante de consideración, sin recurrir al arancel de aduanas, atendiendo en él tanto ó más el instrumento de protección y fomento del trabajo nacional, cuanto el arbitrio de recaudación tributaria.

La aduana con este alcance de clave principal del gobierno económico del Estado es, en efecto, un órgano novísimo creado en las naciones por necesidades también novísimas de la existencia en medio de la lucha entre las grandes potencias. Pudieron antes hacer papel principal en el mundo naciones sin industria y con comercio casi pasivo: soldados y labradores, las armas y las artes ordinarias de la política sobre el juego de las pasiones y las instituciones organizando los poderes públicos dentro del Estado para el manejo individual y colectivo de los hombres, bastaban para levantar y derrocar las dominaciones de los grandes imperios. Los factores económicos, sin dejar de actuar en todo tiempo como agentes capitales de la decadencia ó del engrandecimiento, no entraban sino en segunda línea en los cálculos y combinaciones del gobernante; las potencias luchaban sin contar con ellos, y los dominadores de la tierra, como

por instinto de no alcanzar sobre esto sino jurisdicción meramente pasiva, dejaban la dirección principal del orden económico exclusivamente reservada al gobierno directo de la Providencia. Natural era que entonces los Estados no conocieran otra regla y alcance de arancel de aduanas que el de cobrar un tributo al paso de las mercancías, á la manera que continúan haciéndolo grandes Estados, antes poderosos y ahora caídos en barbarie é impotencia por haberse rezagado en la marcha de la historia. Pero en estos últimos siglos el mundo es otro; la lucha de potencias ha cambiado completamente de faz: la supremacía se disputa y consolida principalmente por el adelanto y perfección de los elementos económicos. Las naciones que fueron más sagaces en saber sacar mayor partido de recursos económicos, se encumbraron dominadoras desde la situación más humilde y oscurecida. Estas naciones son las que descubrieron en el arancel un instrumento de más trascendental alcance que el de la institución primitiva de la aduana, y adelantándose á las demás en adquirir este nuevo órgano, con él impusieron su superioridad al mundo, que ignoraba el secreto de tan formidable potencia.

La nación que tenga hoy atrofiado ó enfermizo este órgano esencial del gobierno económico, resulta incapacitada para alternar con grandes potencias en materias de imperio y soberanía. Sin él la extensión de los dominios territoriales, el número de labradores, la valía de los elementos naturales de riqueza atesorados en el suelo y subsuelo, sólo sirven para incitar la codicia de los extraños á descuartizar la soberanía que los posee ó á atropellarla imponiéndole la explotación más aniquiladora del mercantilismo. El secreto principal de nuestros enemigos para conseguir la impotencia fulminante de nuestro imperio y poderlo desmembrar por espacio de tres siglos consecutivos consistió en que, mientras ellos llevaban, mediante tratados de diplomacia comercial, sistema

de aduanas y ordenanzas interiores, á punto de perfección estos órganos de la vida económica, se nos imposibilitaba á nosotros, por todos los medios de la guerra y de la política, el conseguir un régimen arancelario apropiado para nación que haya de tener agricultura fecundada por las fábricas, industria alimentada en el interior y el exterior con las fuerzas propulsoras del comercio activo, y marina mercante con abundancia de fletes para navegaciones remuneradas bajo el pabellón nacional.

### 2.—Defectos de la estructura general de nuestro arancel como instrumento de protección económica.

Ninguna nación ha tenido que dominar tan múltiples y complejas dificultades como la nuestra para constituir el régimen arancelario preciso á su gobierno económico. Las aduanas interiores, levantadas por el particularismo de los reinos y estados que entraron en la constitución de las grandes monarquías, presentaron dentro de nuestra península resistencias que continuaban siendo irreductibles mucho después que las demás monarquías europeas aparecían en plena concentración de fuerzas políticas y de unidad territorial. Sólo en nuestra historia cabe registrar caso tan singular como el que, en la segunda mitad del siglo XVII, fragmentos del territorio, y por añadidura fronterizos, aparecieran en ejercicio de facultades soberanas para pactar por propia cuenta tratados de comercio con naciones extranjeras y hasta enemigas. De ello, sin embargo, daba ejemplo Guipúzcoa en 1653 estipulando tratado de comercio con Francia, para mantener las relaciones de su tráfico durante la guerra como si hubiera paz entre las dos naciones. En el trascurso del siglo XVIII la dificultad capital que estorbó el establecimiento del libre comercio de toda la Península con América consistió en la heterogeneidad del régimen económico interno entre las diferentes regiones de la Península.

Pero á tal conjunto de dificultades se sobreponía otra todavía más grave de política internacional que imposibilitaba totalmente el remedio. Inglaterra, desde los tratados de 1667 y 1670, tenía concentrados los mayores empeños de su diplomacia mercantil en secuestrarnos la libertad arancelaria y atarnos á perpetuidad las manos para que no pudiéramos desenvolver nuestro régimen de tarifas según convenía á la economía nacional. La aspiración primaria que en esto perseguía con extraordinaria perspicacia y tenacidad consistía en consolidar á favor suyo los aranceles reducidos de Carlos II y vincularnos á ellos indefinidamente. Lo consiguió al fin muy con creces en los tratados de Utrech, mucho más funestos á España por la soberanía arancelaria que en ellos enajenó que por los desmembramientos territoriales que se le impusieron. En nuestros días Francia, al hacer la dolorosa liquidación de sus desastres y venir á paces con el imperio alemán, ha sentido trastornado y comprometido su régimen económico por el art. 11 del tratado de Francfort, en términos que, por efecto de ello, para salvar su independencia económica le resultó preciso trasformar profundamente su sistema de aduanas y de tratados de comercio. Pero lo estipulado en ese art. 11 de la paz de Francfort es muy de menor cuantía en comparación de lo que comprometimos y enajenamos nosotros en la paz de Utrech. Con razón exclamaba Ward, medio siglo después: «No sé cómo es posible que haya fábricas, ni artes, ni industrias, ni comercio, ni agricultura en un país que tiene contra sí una ley inviolable de esta naturaleza; pues según este tratado, ni los géneros antiguos de Inglaterra, ni los de invención moderna, que con doble valor entran bajo de los nombres antiguos, pueden tener otra valuación que la que tenían más de cien años ha, no sólo por las ordenanzas de Carlos II, sino por las cédulas de sus predecesores, mientras han de pagar los géneros fabricados en España cientos y alcabalas, según su valor ac-

tual y total, teniendo los de Inglaterra la rebaja del cuarto de tabla y pie de fardo, lo que reduce los derechos á poco más de la tercera parte» [1].

No es menester consignar aquí, ni siquiera en forma de sumarísimo apuntamiento, lo que ha sido después nuestra política aduanera y de tratados de comercio hasta la promulgación del vigente arancel. Hasta por los que más se alucinaron con teorías librecambistas se reconoce hoy que resultó muy maltrecha nuestra constitución económica con los trastornos y mutilaciones que á nuestro régimen arancelario impusieron los *motu proprio* del libre cambio y las negociaciones de tratados de comercio, modelados según el patrón y recetas del sistema de la cláusula de la nación más favorecida, combinada con extensas tarifas convencionales anexas. El sistema de diplomacia comercial y de aranceles construídos pactando con el extranjero, sistema llamado napoleónico, por haberle servido de pauta y modelo el célebre tratado de 1860 entre Francia é Inglaterra, nos ha sido tan funesto como los desconciertos económicos de centurias anteriores.

Cuando, tras del escarmiento producido por el sistema que privó desde 1860 hasta 1880 en la política arancelaria, se produjo un cambio profundo de criterio en el gobierno aduanero de las naciones, debiera haberse iniciado entre nosotros la obra de reconstitución de todo nuestro régimen arancelario. Sobre todo, á fines de 1891, fecha en que por vencimiento de los compromisos internacionales concertados se producía en Europa una renovación general de los métodos arancelarios, se nos presentaba la mejor oportunidad para el establecimiento de un régimen aduanero en el que, sobre preparación de mucha madurez, aparecieran introducidas todas las reformas precisas. Entonces debiéramos ha-

---

[1] *Proyecto económico*, part. I, cap. XIV.

ber rectificado en la propia estructura general del arancel las graves deficiencias que ponen tanto impedimento para su función protectora en combinación con los tratados de comercio.

Alemania es la que en nuestros días dió el mejor ejemplo de previsión al preparar de antemano esta reforma. El instrumento forjado por ella al efecto es pieza maestra de arte arancelario para proteger eficazmente el trabajo y la producción nacional, con alarde de tarifas de muy moderada apariencia. El artificio de su arancel responde á la par á las necesidades de la protección y á las de negociar tratados. Con él cabe en las negociaciones comerciales conjurar los riesgos de la cláusula de la nación más favorecida y otorgar concesiones que, aparentando mucho, sean en realidad de escasa importancia. No ostenta clasificaciones con visos de científicas y como trasunto de las ciencias naturales, á la manera que las clases de nuestro arancel ó la división de los artículos en reino animal, vegetal y mineral del arancel francés; tampoco presenta en las tarifas dilatada enumeración de partidas, procede más bien sintéticamente por categorías indefinidas y en estado de estudiada vaguedad. Pero en cambio su repertorio, en vez de ser un mero índice de las partidas y notas del arancel, es la pieza más importante de todo el artificio, llevando en sí mismo con independencia de las tarifas la abundancia y precisión de detalles que son clave para los conciertos de tratados comerciales. Bajo la apariencia de adeudos reducidísimos, resulta, en fin, el más protector de los aranceles, porque para la imposición de la carga arancelaria considera como accesoria la materia que es base de cada mercancía, y atiende, por el contrario, ante todo, á la cantidad de trabajo en ella incorporado, y acumula sobre cada género la variedad de conceptos del repertorio que sea conveniente al amparo de la producción nacional.

Con procedimientos semejantes debiéramos haber buscado aquí los secretos de nuestra protección, preparando un

instrumento arancelario que por su estructura general y la flexibilidad de su mecanismo permitiera conciliar las necesidades y conveniencias políticas de concertar tratados con la protección al trabajo nacional incorporado en cada artículo. Pero cuando llegó la hora de promulgar el nuevo arancel resultamos sin la preparación debida, habiendo malgastado el tiempo en debates baldíos y en la obra muerta de imprimir sendos volúmenes de información. Así fué menester limitarse á dejar las cosas como estaban; y todo el artificio proteccionista de nuestro nuevo arancel y su supremo recurso de habilidad para facilitar sobre él negociaciones de tratados de comercio se redujo al bárbaro arbitrio de derramar á ciegas por punto general un recargo enorme sobre las viejas tarifas, y crear inextricable embrollo con las declaraciones que consignaba respecto de la cláusula de nación más favorecida y de ser alterable en parte y en parte intangible la primera tarifa, así como respecto de la aplicación general de la tarifa segunda y formación de una tercera convencional en pactos internacionales.

Nuestro régimen arancelario es, por tanto, obra que queda por entero á estudiar y reconstruir de nuevo. Del éxito que en esa labor se alcance depende principalmente el gran fomento de nuestras industrias navales, porque las mismas disposiciones especiales relativas á la navegación, á pesar de su importancia, resultan secundarias ante la trascendental virtualidad que entraña la contextura de un régimen arancelario para trabar, coordinar, fecundar, dirigir y gobernar todos los elementos de la constitución económica de una nación. De escaso provecho habría sido, por ejemplo, en el siglo último el fomento de nuestra marina mercante con las disposiciones especiales sobre el comercio con América si no se hubieran hecho preceder de una reforma general del régimen arancelario. Al Consejo de aduanas está encomendada ahora esa obra, que constituye seguramente la más impor-

tante de sus funciones. Se debe confiar enque la experiencia de estos últimos años nos aparte de reincidir en el caso de tener que promulgar otra vez el arancel atropelladamente y sin la debida preparación, como en 1891.

Mientras no llegue la oportunidad de hacer la revisión general del régimen aduanero, fuera poco práctico anticipar controversia acerca de las bases fundamentales que en tal reforma convinieran más al fomento de las navegaciones; materia es ésta además que por su extensión no se compagina con los términos del presente capítulo. Unicamente puede ser ahora de provecho inmediato contraer nuestras observaciones á la rectificación parcial que convendría en disposiciones especiales del vigente régimen arancelario respecto de las navegaciones de nuestro pabellón.

**3.—Deficiencias del arancel en la especialidad de sus disposiciones relativas á las navegaciones.—Las tarifas diferenciales y las pesquerías.**

Por la experiencia acumulada sobre los resultados de disposiciones legales como el Acta de Navegación y los privilegios de preferencia de fletes, no cabe dudar de que nada sería hoy tan eficaz para el fomento de nuestra marina mercante como el restablecer el derecho diferencial de bandera. Para hacerlo así, nos hallábamos libres de compromisos de tratados al promulgar en 1891 nuestro nuevo régimen arancelario. Mas, á pesar de esto, no cabía hacer caso omiso de que en materia de relaciones internacionales resulta no pocas veces imprudencia gravísima encerrarse en el derecho estricto, siendo siempre peligrosa temeridad, hasta en el ejercicio de los derechos más incuestionables de la soberanía, menospreciar los estados de opinión producidos en el extranjero. Y es notorio que, en punto al derecho diferencial de bandera, se han desarrollado por controversias de escuela, trabazón de intereses generales, incidentes y estipulaciones de la

diplomacia comercial, estados de opinión y arraigos de situaciones, dificultando de tal suerte la aplicación de este sistema que, hoy por hoy, bien puede decirse que apenas hay en Europa una sola nación totalmente libre de trabas históricas y de compromisos internacionales pactados ó consuetudinarios, para en uso de su soberanía poder plantear en toda la plenitud, de los alcances que tuvo el Acta de Navegación y con exclusivas que excedan del cabotaje, este sistema del derecho diferencial en favor del pabellón propio. El intentar su restablecimiento lleva ahora aparejado inminente riesgo, no sólo de hacer imposible todo tratado de comercio, sino de suscitar además entre las potencias prevenciones y enemistades temerosas. Tal vez sea ésta la explicación de prudencia política por la cual se haya prescindido de él mientras duren las actuales circunstancias.

Menores dificultades internacionales habría suscitado el aplicar el recargo á terceros pabellones como arbitrio que procurara compensar en parte los beneficios del derecho diferencial. Consiste este recurso en que, á la par que se mantiene en los puertos españoles un trato igual y recíproco á los buques de las naciones convenidas, cuando dichos buques procedan en navegación directa de puertos de su propia nación, en cambio se les impugnan prudentes derechos diferenciales cuando procedan de puertos de nación distinta de su bandera. De esta manera, sin faltar á las bases de reciprocidad indispensables para concierto de tratados internacionales, conseguiríamos limitar en gran escala el número de los competidores que disputan fuera de su país el tráfico con España á los barcos de nuestra bandera. Cierto que, en virtud de las cláusulas del trato de reciprocidad, las otras naciones podrían á su vez imponer de igual suerte á nuestros buques recargos diferenciales cuando seamos tercer pabellón en el tráfico respectivo de su país; pero estos actos de reciprocidad ó si se quiere de represalia, son poco de temer por nos-

otros. Por su propia naturaleza, á quienes dañan más es al que tiene marina poderosa, resultando en cambio insignificante el quebranto que por ello pueda inferirse al pabellón mercante que se encuentre en las circunstancias de inferioridad del nuestro. Sería por tanto este procedimiento, uno de los medios más eficaces para impedir que los terceros pabellones arrebaten á nuestra marina mercante el tráfico con la madre patria.

Desgraciadamente las prácticas anteriormente establecidas en los compromisos internacionales oponían á esta demanda de los navieros dificultades parecidas á las que imposibilitan el restablecimiento del derecho diferencial. En el régimen de los tratados de 1882 á 1892 las cláusulas no podían ser más explícitas sobre el particular. Basta citar como ejemplo el contexto del art. 17 del tratado con Alemania. Decía así: «Los buques de una de las partes contratantes que entren cargados ó en lastre en los puertos de la otra ó que de ellos salgan, *cualquiera que sea el puerto de su partida ó el de su destino*, serán tratados en dichos puertos en todos conceptos del mismo modo que los buques nacionales».

Sin duda estos precedentes debieron ser dé mucho peso para que se desistiera de tomar por base del nuevo arancel el recargo á terceros pabellones. Hubiera sido, sin embargo muy avisado haber iniciado su establecimiento; y si en la práctica ofrecía inconvenientes mayores, habría servido cuando menos de margen para negociar. Buena prueba de ello es que á pesar de haber hecho completo caso omiso de esto en el arancel, sin embargo, las naciones más expertas en lo concerniente á negociaciones diplomáticas sobre navegación han tenido especial cuidado en los tratados que posteriormente concertaron con nosotros de estipular expresamente que no se les aplicarían estos recargos. [1]

---

[1] En los nuevos tratados estipulados desde 1892, baste citar el art. 10

Además del recargo á terceros pabellones, el derecho diferencial de procedencia era otro medio de fomento que interesaba sobremanera á nuestra marina mercante. Desde la información naviera de 1878 nuestra marina mercante venía exponiendo y razonando sus aspiraciones sobre el particular. Ante lo justificado de sus demandas parecía natural que al procederse á la reforma arancelaria de 31 de Diciembre de 1891 se le hubiera otorgado en consecuencia un amparo parecido al que resulta de las tablas C y D del arancel francés. Es, con efecto, de interés capital para una nación marítima el mantener con propio pabellón relaciones directas con los centros productores de artículos que por su importancia constituyen el gran comercio. Aconséjalo así, tanto la conveniencia del desenvolvimiento del poder naval, que se afianza principalmente con las largas navegaciones, cuanto la necesidad de lograr también mayor baratura en beneficio del consumo nacional. El aprovisionarse por tercera mano es siempre desventajoso y á las veces ruinoso para las industrias nacionales. En efecto, el trasiego de mercancías, como acontece, por ejemplo, con el algodón de los Estados Unidos.

Para plantear el derecho diferencial de procedencia pueden adoptarse dos sistemas: ó bien imponer recargos á las procedencias indirectas, ó bien concediendo bonificaciones á las procedencias directas, pues en una ú otra forma resulta derecho diferencial á favor de nuestro comercio directo. Francia ha adoptado el primer sistema, y pesan recargos de bastante importancia sobre crecido número de artículos. Otras naciones siguen procedimiento distinto.

---

del tratado con Holanda en 14 de Julio de 1894, que es reproducción literal del antes citado art. 17 del antiguo tratado con Alemania. Por lo demás, esto mismo venía á resultar implícitamente estipulado en el contexto del art. 3 del protocolo final del convenio comercial firmado con Suecia y Noruega en 27 de Junio de 1892.

Mas, desgraciadamente, sobre esto también la reforma arancelaria de 1891 se limitó á reproducir al pie de la letra, sin salvar ninguna de sus deficiencias, la misma disposición 11.ª del anterior arancel, y no se dió tampoco á la tarifa 4.ª la amplitud y elasticidad debida para hacer de ella un instrumento de protección de más poder y alcance que al presente. Como si no bastara todo este desamparo de la marina na mercante, además, en los tratados internacionales que se estipularon después se consignaron cláusulas como la del artículo 10 del convenio con Dinamarca, con el cual, fuera del cabotaje, se hace de todo punto imposible ningún trato de especial favor para el pabellón nacional.

Cabía, por último, haber establecido en los puertos nacio nales, por métodos semejantes á los de los Estados Unidos, impuestos de tonelaje con juego de tarifas según procedencias y pabellones. Mas de esto se prescindió también, de suerte que dentro del régimen arancelario vigente resulta creada ahora á nuestro pabellón una situación de completo desamparo, en cuanto aquellos recursos de derechos diferenciales y protección de fletes, que son los más eficaces para el fomento de la marina mercante.

### Las pesquerías.

Todavía más injustificables que las deficiencias respecto de las tarifas diferenciales resultan los abandonos y absurdos de nuestro régimen arancelario en cuanto á la protección y fomento de las pesquerías.

En los anales de nuestra Cantabria teníamos el más señalado ejemplo de la historia en cuanto á la importancia de la pesquería de altura para desarrollo del poder naval. Los vascongados, dilatando sus operaciones de pesca, supieron anticiparse á todos los pueblos en el comercio y navegaciones del Océano. Desde lo más remoto de la Edad Media, cuan-

do por el Océano apenas se aventuraba alguna navegación costera, aparecían ellos con grandes naves en los mares del Norte como dominadores del tráfico y presentando instituciones marítimas como la del fuero y almirantazgo de San Sebastián, y levantando armada imponente con amenaza de reproducir en Inglaterra el desembarco y conquista de los normandos. El Rey vencedor en la batalla naval de la Esclusa, el conquistador de Calais y dominador de Francia por la gran victoria de Crecy, vivía en constante temor de verse asaltado en el Támesis por las escuadras de los vascos. En vano intentó destruir esa potencia marítima sorprendiéndola en inferioridad de fuerzas en el encuentro de Vinchelle, veinte años después de aquella sorpresa, los vascos se desquitan deshaciendo en la Rochela la armada británica. En el siglo XV, los elementos navales de la costa de Cantabria aparecen más poderosos que nunca, «y más instructos que ninguna otra nación en el arte de navegar, y más esforzados en las batallas marinas». Durante el siglo XVI en ellos está el nervio principal de la fuerza naval de nuestra monarquía.

Las pesquerías de la ballena y del bacallao habían forjado el temple marítimo de esta raza, convirtiéndola en la más intrépida, poderosa y temida de todas las poblaciones costeras del Océano.

En 1520 tenían veinte buques destinados á la pesca en Terranova; en 1578 estas naves habían aumentado á 125, y en 1583 la flota de la pesquería del bacalao llegaba á 350 buques. Sólo en las matrículas de Vizcaya, según testimonio de Tomé Cano [1], el año de 1586 figuraban 200 navíos que navegaban á Terranova por ballena y bacalao y á Flandes por flete de lanas. Cuando por la insuficiencia del poder naval en el resto de la monarquía, ante los asaltos de piratas y corsarios organizados por las demás naciones fué menester

---

1 *Arte para fabricar, fortificar y aparejar naos*, pág. 87.

asegurar nuestras salidas al Océano y las comunicaciones con Indias, recurriendo al método de las navegaciones con escolta de naos de guerra, los vascongados seguros de su superioridad para cualquier encuentro de mar, rechazaban el socorro, advirtiendo que ellos navegando de dos en dos y de tres en tres se defendían y ofendían mejor que no atados en flota [1]. La Corona insistió, sin embargo, en sus prevenciones de que no saliera ningún navío para Terranova sin expresa licencia y resguardo de escolta.

La mira política principal de estas disposiciones por lo que se refería á los vascongados consistía en asegurar los servicios de la real armada por medio del embargo, pues sabían que sin más gasto ni preparación que acudir á tiempo de la partida para la pesca, se tenía allí formada la mejor escuadra con gente y todo.

Las continuas requisas y embargos de naves á que se vió obligada nuestra monarquía fueron también desastrosas para la flota de aquellas matrículas. Todavía, no obstante, á los comienzos del siglo XVII los vascongados llevaban el monopolio de las grandes navegaciones de pesquería; de ellos aprendieron ingleses y holandeses el rumbo de la Groenlandia, el estrecho de Davis, la situación de los mejores bancos de abadejo, el arte de arponear ballenas, de extraer el sain y de purificar el espermaceti. Pero los embar-

---

[1] «El año 1553, y por Real cédula de 3 de Junio, en que se avisaba á la provincia de Guipúzcoa el riesgo de enemigos, se advertía que no fueran separadas las naos á la pesca, sino juntas, bajo la guarda de la armada del Capitán general D. Luis de Carvajal. La provincia representó contra la providencia, alegando los inconvenientes que para la navegación y pesca misma se seguían de la unión, y la seguridad, de que mejor se defendían y ofendían al enemigo navegando de dos en dos y de tres en tres que no atadas en flota. Agradeciendo el interés del Rey, pero rechazando la escolta, pedían pronta revocación de la orden, en la inteligencia de que preferían perder la expedición del año á hacerla en aquella forma, advirtiendo que tenían listas las naves y gastados en los preparativos más de 200.000 ducados. La orden fué, en consecuencia, revocada.»—FERNÁNDEZ DURO, *Disquisiciones náuticas*, tomo VI, pág. 318.

gos de naves para formar armada, de continuo decretados por las necesidades de la guerra, y la legislación de matrículas de mar que entonces se iniciaba para sujetar á la marinería al real servicio, coincidiendo con la imposición de nuevas cargas y tributos sobre la industria pesquera, vinieron á paralizar aquí el crecimiento de esta fuerza marítima, mientras que, por el contrario, Holanda é Inglaterra comprendían ya toda la importancia de estas industrias, y á fin de remediar la inferioridad que en ellas tenían, desplegaban la tenacidad y espíritu mercantil de su raza para amaestrar á sus poblaciones marítimas en la industria de las grandes pesquerías sin perdonar medio ni sacrificio para conseguirlo, confederándose además para arrebatarnos su disfrute á toda costa y por cualquier medio. Así fraguaron en 1612 la inicua celada de las costas de Groenlandia [1], manteniéndose desde entonces en perpetuo acecho de ocasiones para destruirnos totalmente aquellos armamentos de navegaciones que daban ocupación á tantos marineros y eran incomparable plantel de clases marítimas, y constituían el recurso más valioso de tripulaciones y naos de la armada de España.

---

[1] «En 1612 llegó á las costas de Groelandia en busca de ballenas una nave vascongada. Con las noticias que dió á la vuelta de haber observado que en sesenta leguas de costa no se veía la mar por estar apiñadas y juntas las ballenas de tal modo que había que apartarlas para que la nao caminara, se armaron á toda prisa en San Sebastián 12 naos pequeñas, y separadas emprendieron la navegación con risueña perspectiva; mas á medida que llegaban á dicha costa caían en poder de dos galeones de guerra ingleses de más de 300 toneladas, bien pertrechados de artillería, allí estacionados, y no obstante estar en paz con su nación, haber mostrado los pasaportes y contestado á la insinuación de pertenecer la costa á Inglaterra que antes sería de España por haberla descubierto un tal Solís, portugués, y después varios flamencos, sus súbditos, los ingleses los trataron indignamente, les obligaron á pescar hasta cargar por completo de grasa y barbas sus galeones, los despojaron después de los pertrechos y de los mantenimientos que llevaban, y violado así el derecho de gentes, para mayor escarnio fueron á vender á Bilbao los efectos del despojo, causando á los armadores una pérdida de más de 150.000 ducados.»—FERNÁNDEZ DURO, *Disquisiciones náuticas. Arca de Noé*, página 296.

Al pasar Terranova al dominio británico, nuestro Gobierno, en las paces de Utrech, hizo consignar especial artículo del tratado á la expresa declaración de que quedaban á salvo los derechos de pesca que allí disfrutaban los vascongados [1]. Mas pronto fué manifiesto que el Gobierno inglés tenía formada resolución de no cumplir esta cláusula del tratado. En cuanto en la inmediata campaña, sobre la fe de lo estipulado, se presentó allí la flota pesquera de los vascos, el gobernador inglés les prohibió la pesca, alegando no tener recibidas instrucciones de su Gobierno para consentirlo; y las naves tuvieron que volverse de vacío, perdiendo la campaña y los gastos de armamento. Todas las negociaciones ulteriores para el cumplimiento de lo pactado fueron inútiles: el Gobierno inglés se encerraba en el subterfugio de pedir pruebas documentales sobre aquellos derechos de pesca. No eran papeles ó pergaminos, lo que necesitaban entonces los vascongados sino otro factor más esencial para hacer valer su derecho. Pero desde la entrada del siglo XVII, Inglaterra, con incidentes como el de la expulsión de los mares de Spitzberg de las flotas de vascos, franceses y holandeses para la pesquería de la ballena [2], había comprobado

---

[1] El artículo XV del tratado de Utrech decía: «Y porque por parte de España se insta sobre que á los vizcaínos y otros súbditos de S. M. les pertenece cierto derecho de pescar en la isla de Terranova, consiente y conviene S. M. británica que á los vizcaínos y otros pueblos de España se les conserven ilesos todos los privilegios que puedan con derecho pretender».

En el tratado de Madrid de 1712 volvió á escribirse que «por S. M. británica se darían las órdenes que fueran necesarias para cumplir los tratados de paz de Utrech, especialmente en lo que no se hubiera ejecutado sobre comercio y navegación, según en lo antiguo del tiempo del señor Rey Carlos II, etc.»; y más especialmente en los preliminares, en que se estampó este párrafo: «Ofrece S. M. británica dar desde luego sus órdenes para que los gobernadores de la isla de Terranova y puertos y costas adyacentes permitan y no pongan embarazo alguno á los españoles, guipuzcoanos y vizcaínos que fuesen á la pesquería, trinchería y sequería de bacalao, de que han estado en posesión inmemorial».—(V. *Theórica y práctica de comercio y de marina*, por Jerónimo de Ustáriz, cap. 87.)

[2] En 1614 se organizó por los ingleses una escuadra que llegó á Spitzberg para posesionarse por sorpresa de aquellos mares y tomar á viva fuerza la

que en el mar las naciones se someten más humildemente que en costa firme á la autoridad usurpada, y que las leyes que se hacen en la tierra no obligan al que domina en la mar sino en cuanto quiere cumplirlas; que el imperio marítimo, en fin, ha vivido siempre más de hechos que de derechos, pues en esos dominios, en más alto grado aún que en el resto de las relaciones entre potencias, el derecho sin la fuerza suele ser inri de escarnio y befa.

Con el menosprecio airado de los derechos que los negociadores de Utrech creyeron dejar á salvo, acabaron nuestras pesquerías de altura. Todos los esfuerzos de Patiño, Ustáriz, Ensenada y Antonio Valdés para reanimar las expediciones pesqueras resultaron estériles. El remedio estaba desde entonces en otro orden de soluciones. Cuando los cántabros, por su superioridad en estas navegaciones, monopolizaban el abastecimiento del mercado universal, para ellos resultaban relativamente secundarias las condiciones del mercado interior. Mas cambiadas las condiciones económicas, cuando los demás Estados marítimos empezaron á fomentar estas mismas pesquerías, primero con aranceles prohibitivos y agresiones piráticas, y luego con anticipos, primas, recompensas y franquicias, era imposible que pudieran mantenerse nuestras pesquerías sin amparos en el mercado nacional. Pero en lugar de esa protección hallaban aquí alcabalas, cientos, propios y arbitrios, gabelas de taberna y mesón y cargas concejiles y reglamentos marítimos y aduaneros,

---

exclusiva de su pesca. Encontraron allí multitud de buques de distintas naciones, entre ellos ocho españoles, dos holandeses y seis franceses. El comandante de las escuadra inglesa, Guillermo Baffin, escribía después, al dar cuenta del suceso, que «*esperaban verse precisados á alejarlos por fuerza de aquellos mares; pero que prudentemente se conformaron los extranjeros á que tomaran posesión de todo el país y monopolizaran su pesquería*. En corroboración de este relato, el historiador inglés Desborough-Cooby manifiesta que se esperaba alguna resistencia de parte de los pescadores extranjeros, *pero que se sometieron humildemente á la autoridad usurpada de Inglaterra*.—Novo, *Historia de las exploraciones articas*, pág. 54.

coartando el armamento, tripulación y salida de la expedición pesquera y despacho de su pesca. Así llegamos, por último, á la situación verdaderamente inconcebible que se les crea dentro del vigente régimen arancelario, situación que entraña el monstruoso absurdo de que el bacalao y pez palo que pudieran pescar nuestras matrículas é introducir en nuestro mercado en barco de pabellón nacional esté sujeto á más altos derechos arancelarios que el importado bajo pabellón extranjero.

No cabe de cierto imaginar que respondieran á torcidos propósitos disposiciones tan singulares como las que resultan de los artificios de nuestro régimen arancelario en punto á pesquerías; son desatinos inconscientes, pero no es menos cierto que tampoco la enemiga de la intención más aviesa hubiera sido capaz de discurrir en esto combinaciones más funestas para nuestras industrias navales. Unicamente por mera tolerancia de los agentes del resguardo no se aplica entre nosotros la tarifa más alta del arancel á la pesca hecha en mar libre por pescadores que pertenezcan á nuestra inscripción marítima; y hasta se han dado casos, acreditados con sanción de expediente en la dirección de Aduanas, en los que, con arreglo al arancel y á las ordenanzas, el resguardo impuso derechos de importación á la pesca costanera hecha por nuestros marineros fuera de las tres millas jurisdiccionales. Pero si en cuanto á la pesca costera el ordinario buen sentido suele bastar para que no se cumpla lo que en rigor exigiría la estricta observancia de las disposiciones de aduanas, en cambio semejante criterio de buen sentido desaparece respecto de la pesquería de altura con larga permanencia en la mar. Y con arreglo al arancel y á las ordenanzas de aduanas, la pesca de esta clase hecha é importada en barco de la matrícula nacional por marinos españoles aparece sujeta á pago de mayores derechos que la de igual clase hecha por extranjeros é importada en barco de pabellón convenido. Así

se explica que artículo como el bacalao y pez palo, con un movimiento marítimo de importación en nuestros puertos que oscila entre 40 y 50.000 toneladas anuales, no proporcione fletes al tráfico de nuestra marina mercante, deje inertes á nuestras industrias marítimas y se desenvuelva por completo con pabellón extranjero [1].

Nosotros somos hoy la única nación marítima cuyo arancel parta del supuesto de que el bacalao cuya pesca se hace

---

[1] La cantidad total de los productos de pesca que obtenemos de nuestros mares litorales se calcula en 80 millones de kilogramos. El bacalao que importamos asciende anualmente á cantidades que varían entre 40 y 50 millones de kilogramos; es decir, que sólo el bacalao representa la tercera parte de la totalidad del consumo que se hace en España de los productos de pesca, y es próximamente igual á la mitad de todo lo que produce anualmente nuestro extensísimo y rico litoral.

Sobre la importación del bacalao y pez palo en España la estadística oficial arroja los datos siguientes:

| AÑOS | Importación. — *Kilogramos.* | Valor. — *Pesetas.* |
|---|---|---|
| 1891 | 43.579.106 | 28.326.419 |
| 1896 | 40.618.408 | 24.371.043 |

El pabellón nacional en este artículo no llega á 3.000 toneladas de flete en retorno. No hay un solo barco en nuestras matrículas dedicado á estas pesquerías. Calculan los prácticos del ramo que desenvolviendo en esta industria, bajo nuestro pabellón, el abastecimiento del mercado de la Península, en ello hallaremos base para una flota de 400 barcos y ocupación de 8 á 10.000 marineros; además proporcionaría actividad á multitud de otra gente y fomento á otras industrias de aparejos y otros elementos auxiliares de estas explotaciones.

En Suecia, Noruega, Francia, la Gran Bretaña y Dinamarca aparecen hoy arraigadas y en pasmosa prosperidad las antiguas industrias de pesquería de altura de nuestra Cantabria. Desde 1882 empezó Francia á conquistar nuestro mercado merced al arreglo entre ambos Gobiernos, por el cual *España consideraba el bacalao cogido por pescadores y buques franceses en Islandia y Terranova como producto francés*, aplicándole la tarifa mínima. España, desde esta época, ha sido el mercado principal para el bacalao de Burdeos, habiendo importado en él más de la mitad del total del bacalao exportado por Francia. El cambio sufrido por este comercio en el año 1892 ha sido consecuente al tratado firmado entre Francia y España que empezó á regir en 1.° de Febrero de 1892: con las crecidas tarifas la importación se hizo casi imposible y sólo volvió á importarse, aunque no en tan gran cantidad, en Junio del 92, al ponerse en vigor el *modus vivendi*.

en el mar libre, es decir, en espacio común á todas las naciones, no puede tener para nosotros concepto de pesquería nacional; y á la par de esto, por la más sorprendente de las contradicciones, declaramos al bacalao mercancía con nacionalidad propia para el tráfico de importación de los extranjeros, y sobre tal concepto de su nacionalización, le otorgamos beneficios de tarifas reducidas, á las que no pueden aspirar nuestros marinos [1].

En reiteradas ocasiones se ha intentado rectificar tal absurdo ante la dirección de Aduanas, pero todo ha sido en balde [2]. Oponíase á ello insuperable prejuicio de que una rec-

---

1 Véase en la *Revista de pesca marítima*, 31 de Marzo de 1894, el artículo *El problema del bacalao*.

2 Desde 1895 vienen tramitándose sin resultado en la Dirección de Aduanas expedientes sobre aclaración respecto de los derechos arancelarios que se habían de aplicar al bacalao importado en buques nacionales y pescado por tripulaciones españolas. El que ha alcanzado más serios avances de tramitación es el expediente promovido por el capitán mercante D. Ernesto Lyders.

Merecen especial mención las razones capitales por él aducidas.

«El bacalao, dice, que hoy consume España, importado del extranjero y traído como contrabando, se puede calcular en 48.000,000 de kilogramos sobre poco más ó menos. Si se supone que éste se vende en España al precio de una peseta kilo, se puede fijar el precio que se paga en el extranjero á 60 céntimos kilo, y tenemos que el país envía anualmente al extranjero 28.800.000 pesetas para proveerse de un producto que puede considerarse como de primera necesidad. El bacalao que consume España se importa sólo en buques extranjeros. Fijamos el flete de tonelada importado en España en 50 céntimos por kilogramo, y vemos que el flete pagado por los 48.000.000 de kilogramos de bacalao sube á 2.400.000 pesetas. De modo que España paga actual y anualmente al extranjero 31.200.000 pesetas para proveerse de bacalao, producto que los españoles han adquirido, y ahora mejor que antes pueden pescar con buques propios y curar en España.

»Á bordo de un buque de 120 toneladas, tripulado por 20 hombres, se pesca durante un verano en los mares de Islandia é islas Feroe 89.900 kilogramos de bacalao salado sin curar. Con bastante exactitud se puede calcular que este pescado, al ser curado, pesa 60.000 kilogramos. De esto se deduce que para pescar todo el bacalao que hoy consume España se necesita enviar á los mares del Norte anualmente 800 buques de vela de 120 toneladas de registro,

»Estos 800 buques necesitarían anualmente una tripulación de 16.000 hombres. Los 800 buques pueden ser españoles y pueden construirse en España, donde se encuentran maderas y metales suficientes y de las mejores cualidades. Los 16.000 hombres pueden ser marinos y pescadores españoles, porque lo que una nación ha efectuado antes puede hoy emprenderlo de nuevo.

»Á bordo de un buque que pesque 89.900 kilogramos de bacalao salado sin

tificación de esta naturaleza daría necesariamente lugar á que perdiera el Tesoro los ocho millones de pesetas que representan los derechos de importación de este artículo. Sólo en fuerza de las extrañas obsesiones que suelen producirse, en la estrechez de criterio de las rutinas fiscales, ha podido prevalecer la prevención de que es imposible en esto una reforma que armonice los intereses de la recaudación con los de nuestra marina mercante. Otras naciones nos dan buena demostración experimental de que la conservación y aun el acrecentamiento de los ingresos del Tesoro por este concepto

---

curar se necesita para salar el pescado 70.000 kilogramos de sal. Por consiguiente, á bordo de los 800 buques se consumiría anualmente 56.000.000 de kilogramos de sal, con lo que también puede España proveer á esta industria, tanto más cuanto que se sabe, porque es notorio, que la sal de las salinas españolas es mejor para el bacalao que la de Portugal y de Francia.

»Cuando de tal modo se aumenta el consumo de la sal en España con estas 56.000 toneladas, no se debe temer que la exportación á los países extranjeros se disminuya, por la razón de que los pescadores de allá siempre necesitan sal para conservar el pescado que ellos y los demás habitantes de estos países no pueden consumir.

»Las tripulaciones de los 800 buques necesitan anualmente provisiones por valor de 4.200.000 pesetas, y para curar el pescado en España se puede anualmente dar trabajo á muchos miles de personas.

»El establecimiento de una pesquería en los mares del Norte desarrollaría en poco tiempo una clase de marineros industriosos, intrépidos y ricos, que en tiempo de guerra será la flor de los buques de S. M., y en tiempo de paz y en su juventud irán á Islandia para reunir allí la suma necesaria con que más tarde poder armar por cuenta propia buques más pequeños y más baratos, con los cuales se puede pescar más cerca de las costas de España, y de este modo poco á poco se desarrollará una pesquería española alrededor de las islas Canarias, porque sabido es que el marino que verdaderamente es propietario de un pequeño buque de pesca siempre puede trabajar más barato y por consiguiente vender más barato que una Compañía de pesca, logrando de esta manera obtener un producto económico para el consumo general en España. En otras palabras. Sólo se puede desarrollar una gran pesquería española en los mares de las Canarias, estableciendo primero una pesquería de altura en los mares de Islandia, donde se puede adquirir un producto que España necesita, que es el bacalao, del cual se consume tanto y que tantos millones cuesta al país».

En el Ministerio de Marina consiguió el Sr. Lyders la Real orden de 26 de Agosto de 1895; pero su instancia continúa sin acuerdo definitivo en la dirección de Aduanas, donde se resiste la declaración de que el pescado conducido en nave española y cogido con artes españolas en el mar libre debe considerarse nacional.

es compatible con la nacionalización de las pesquerías de altura. Nosotros, además, lograríamos con ello que estos ocho millones de pesetas que ahora ingresan en el Tesoro á costa de que los españoles envíen 28 millones al extranjero, continuasen ingresando en el presupuesto del Estado; pero sin obligarnos al gravamen de continuar siendo tributarios del extranjero por otros 28 millones sobre el consumo de este mismo artículo. Por otra parte, dado el actual quebranto de nuestra moneda en las cotizaciones del cambio internacional, la reconstitución de nuestras pesquerías de altura significa para nosotros, además de la reconquista del mercado interior, con gran fomento de las navegaciones, el evitar á las clases populares un enorme recargo sobre artículo de alimentación que es para ellas de primera necesidad.

**4.—Agravio de nuestra marina mercante por la cláusula de la asimilación de pabellones en los tratados de comercio y navegación.**

El instrumento más delicado en la dirección de nuestro gobierno económico, y el que ofrece mayores dificultades en el estado presente de las cosas, es el de las negociaciones de tratados. Hasta muy entrado el siglo XVII nos envidiaron las naciones la superioridad en diplomacia sobre materias de Estado y Guerra. Nuestra Corona mantuvo largo tiempo la reputación de alcanzar éxitos diplomáticos, aun cuando tuviera que tratar sin la victoria. Y porque el brillo de la diplomacia duró más entre nosotros que el de las armas, á pesar de que las buenas paces las hacen en realidad los capitanes, aunque aparezcan ajustadas y firmadas por los plenipotenciarios, tuvimos nosotros entre los desastres de la decadencia negociadores habilísimos que en tratados de alianzas y paces sabían sacar provecho hasta de situaciones adversas. Pero en cambio, en punto á los intereses del orden económico, tanto en ajuste de paces como en los ordinarios tratados de

comercio y navegación, ya sea debido á las dificultades internas de nuestra economía nacional, ya sea por la mala inteligencia de lo que son estos pactos, resultamos siempre, hasta cuando estábamos en el zenit de la supremacía, con gran inferioridad respecto de la política y diplomacia mercantil. Entre tanto otras naciones que trataban con nosotros desplegaban en esto, por el contrario, artes de maestría consumada, vinculándonos por ellas á estipulaciones y tarifas más funestas para nosotros que los desastres de los campos de batalla.

Inglaterra, sobre todo por la superioridad de su diplomacia mercantil, nos impuso perpetuo vasallaje económico con cláusulas de comercio y navegación que procuraba consolidar en los tratados de paz. No faltaron voces aisladas para advertir el grandísimo daño de semejantes estipulaciones, que incorporadas á los tratados de paz dejaban á España en la imposibilidad de desenvolver sus elementos económicos. Riperda y Wall, por su especial competencia en estas materias, se adelantaron entre nuestros gobernantes á tratar de romper la perpetuidad de estos compromisos; pero resultaron incapaces de realizar sus propósitos, y hasta los días de Floridablanca no llegó á prevalecer en nuestros consejos de gobierno como máxima de Estado determinando sistema de conducta política, la resolución de librarse de esos pactos de comercio, sobre todo con carácter de perpetuidad [1]. Desde entonces se inició un período durante el cual nuestra administración dió muestras de gran diligencia en los estudios previos en preparación de las estipulaciones in-

1 «España, al presente, decía WARD, no necesita más tratados de comercio que arreglar sus aduanas y hacer una regulación ó convenio provisional con las naciones que comercian con ella, ó por un tiempo limitado ó mientras convenga á ambas partes. Pero un tratado fijo y perpetuo para un país que necesita precisamente mudar diariamente algún punto, y dar nuevas providencias en derechos de entradas, salidas, etc., etc., sirve solamente y es el medio más seguro de imposibilitar sus propios progresos para siempre.» —*Proyecto económico*, parte I, cap. XIV.

ternacionales sobre materia de comercio. Como ejemplo y modelo de esto puede citarse la Memoria de Canga Argüelles para tratar en la paz de Amiens. Mas tales estudios distaron siempre mucho entre nosotros del grado de madurez y aquilatamiento que alcanzaron en otras naciones. En realidad no llegamos nunca sobre ello á determinar una orientación política que fijara la directiva general de nuestras negociaciones, ni conseguimos tampoco tener exploradas las vías y medios más convenientes en la especialidad de los conciertos económicos con las respectivas potencias; y por desgracia, á los comienzos del siglo presente, volvimos luego á otro período en el que resultaron abandonadas hasta las prácticas establecidas sobre esto en los tiempos de Floridablanca.

Especialmente, lo relativo á la navegación fué la parte tomada menos en cuenta por nuestros negociadores. Este ramo, más que ningún otro, exigía que sobre él principalmente hiciéramos regla sistemática de conducta el sustraernos á todo compromiso de tratado, quedando nuestra soberanía en plenitud de libertad para establecer sin tropiezos de pactos internacionales lo que estimara más conveniente en cuanto al régimen diferencial de bandera, tarifas de puerto y pabellón y procedencias. Así como respecto de determinados artículos de la producción agrícola se ha generalizado ahora entre las naciones del continente europeo, como regla de política económica, el excluirlos sistemáticamente de los tratados de comercio, era para nosotros de suprema conveniencia haber excluído también de estas estipulaciones todo lo concerniente á la navegación. Pero, lejos de responder á esta conveniencia nacional de no hacer tratados de navegación, este capítulo ha sido, por el contrario, el que entregamos á discreción en convenios comerciales, mirándolo cual materia secundaria en lo que no va nada ó muy poco. Pareció como consigna dada á los negociadores, que sobre esto, en dejando á salvo la exclusiva del cabotaje, en

todo lo demás otorgaran sin dificultad lo que les quisieran pedir. De suerte que precisamente respecto de la preferencia de bandera en el tráfico naval, que es clave tan principal de nuestra constitución económica como potencia marítima, y que por esto mismo debimos haber sustraído á los compromisos de los tratados, aparecemos ahora ligados al pacto de la asimilación de los pabellones. Así, en lo referente á las navegaciones, los tratados que hemos concertado desde 1892 parecen hechos para una nación, ó que ha llegado ya al apogeo de la supremacía naval, ó que jamás ha de pensar en fomentar marina de su propio pabellón [1].

Es de esperar que, cuando llegue la hora de cancelar los actuales convenios internacionales, si se estipulan nuevos tratados, serán sin duda en este punto muy diferentes de los que se hicieron hasta ahora, y se atenderá de otro modo á los intereses de nuestra marina; pero las estipulaciones vigentes se deben cumplir lealmente mientras subsistan en vigor. Por más que nos pese, habiendo pactado la asimilación de pabellones, se nos impone la triste realidad de encontrarnos con las manos atadas para valernos de los resortes más poderosos del fomento de los fletes en bandera nacional. Debemos cumplir escrupulosamente las obligaciones contraídas rechazando todo sugerimiento de evasivas ó interpretaciones desleales para faltar á lo pactado. En las relaciones exteriores las precauciones de diligencia y sagacidad se deben poner para no pactar lo que no conviene; pero no para eludir el cumplimiento de lo pactado imprevisoramente. Nada origina mayor desestima á las naciones, y sobre todo para los débiles nada es tan peligroso y funesto, como el aparecer invirtiendo estos términos de prudencia en materia de tratados [2].

---

[1] Baste citar el art. 10 del convenio con Dinamarca del 4 de Julio de 1893.

[2] Jovellanos, en su informe sobre el fomento de la marina mercante, sustenta el criterio opuesto. «Creer, dice, que tales pactos pudieron dar á los ex-

No cabe, pues, más que esperar la caducidad de los convenios hechos sobre la base de la asimilación de pabellones, buscando entre tanto en otras providencis el remedio, com-

---

traños un derecho á las gracias y franquicias que la paternal beneficencia del Gobierno concediese ó hubiese concedido á los naturales, es una especie de absurdo igualmente resistido por la razón que por la política. La conducta de otras naciones hacia la nuestra confirma estos principios. Bastará citar el ejemplo de los ingleses, que, al mismo tiempo que tenían pactada con nosotros en 1660 una absoluta y recíproca libertad de comercio, daban la última mano á su célebre Acta de Navegación, para excluirnos por ella, como á las demás naciones, del derecho de fletar en sus puertos y del de hacer en ellos el comercio de economía. Por lo mismo cree la Junta que tales tratados nunca podrían atar las manos del Gobierno para que no hiciese este establecimiento, aun cuando no se contuviese en nuestras leyes; pues considerando este punto como un objeto de policía interior, es claro que ningún tratado pudo poner límites al absoluto poder que tiene cada soberano para arreglarla en su estado.»

Con efecto, si se fueran á seguir los ejemplos de interpretación y observación de tratados de navegación por parte de las naciones que ahora se señalan como las más exigentes de escrupulosa observancia de las cláusulas sobre asimilación de pabellones, habría que declarar, según afirmaba Jovellanos, que tales cláusulas á nada obligan.

Por el tratado de Londres en 1604, Inglaterra y España tenían estipulado que entre ellas fuese completamente libre el comercio, pudiendo los respectivos súbditos, sin necesidad de salvoconducto, navegar, comprar y vender cuanto quisieran en las posesiones de sus respectivos soberanos (art. 9), siendo tratados como los vasallos (art. 10), remitiendo directamente las mercaderías inglesas á España y las españolas á Inglateara sin pagar el derecho de 30 por 100 nuevamente impuesto, sino sólo los derechos y contribuciones antiguas (artículo 12) y conduciendo los ingleses con igual franquicia de derechos los géneros de España á Francia, luego que se restableciese la paz entre ambas naciones. Esto no fué óbice para que, no obstante estar vigente dicho tratado y nuevamente ratificado en 1645, Inglaterra, sin embargo, promulgara en 1652 y 1660 su Acta de Navegación, aplicándose entre nosotros lo mismo que contra holandeses.

Los artículos 23 y 24 del Pacto de familia ajustado en 1761 aseguraban también del modo más expresivo exacta igualdad entre españoles y franceses en punto á tratos de comercio y navegación. Lo que no fué óbice para que Francia y España continuaran, no obstante, aplicándose su respectiva legislación de derecho diferencial de bandera y aunconvinieran por declaración de protocolo que así se debía entender é interpretar el tratado.

Pero, á pesar de precedentes tan expresivos y de autoridad de tanta cuenta, resulta siempre lo más avisado en estas cuestiones ajustarse á la buena guardia de que en relaciones internacionales suele ser contrario á la prudencia hasta el encerrarse en el derecho estricto, y que con tanto mayor motiov resulta peligroso para el débil anular, mediante interpretaciones violentas, cláusulas clarísimas y terminantes estipuladas en convenio internacional.

pensación ó atenuación de este gran desacierto diplomático.

En tal sentido una de las disposiciones más eficaces y de inmediata aplicación para el fomento de nuestras fuerzas navales consistiría en establecer cuanto antes la media franquicia en todos derechos de puerto y aranceles consulares para todo buque construído en España y con materiales españoles. De no menor alcance y eficacia al propio ntento sería la ampliación de los conceptos de cabotaje, en los que, á semejanza de lo que hacen las demás naciones, pueden entrar muchas navegaciones de altura.

Si después de agotados estos y otros medios de amparo y compensación, sin los cuales resulta intolerable para nuestra marina mercante el régimen de la asimilación de pabellones, apareciera todavía en condición de inferioridad para mantener la competencia, se impone el recurrir al sistema de primas á la navegación de altura. Es buena regla de prudencia anteponer siempre en la política de protección, á los procedimientos que entrañan dispendio de primas y subvenciones, los medios que consisten sólo en atinadas providencias; pero cuando las ordinarias providencias de fomento y amparo no bastan á producir por sí solas protección eficaz, si el organismo económico necesitado de esta ayuda representa un interés primordial para el Estado, fuera gran torpeza dejarlo en desamparo por no auxiliarle en último término con asistencia de costas. Tal es el caso de las primas á la navegación. Francia, Italia, Alemania y otras naciones tienen establecido muy previsoramente años hace este procedimiento. Aunque los métodos de aplicación de tal sistema, las formas de abono de sus primas, su cuantía y los demás pormenores reglamentarios difieran de un Estado á otro, todos los que tienen que redimir á su pabellón de condiciones de inferioridad para la competencia del tráfico marítimo, al resultarles insuficientes los demás medios de amparo que están á su alcance, recurren hoy á este sistema

que constituye dentro de esas naciones uno de los resortes principales para el desarrollo de su marina mercante. Nosotros, habiendo acogido en nuestra legislación el sistema de primas á las construcciones navales, descartamos, por el contrario, el de las primas á la navegación. En el estado de nuestra Hacienda pública debe estar la razón principal de que no concediéramos á la vez las dos clases de prima, á semejanza de otras naciones. Pero en el caso de tener que optar por una de estas dos clases de primas, no cabe dudar de que es ventaja para el Estado, en la política de fomento de las industrias navales, otorgar á las primas de navegación natural preferencia sobre las primas á las construcciones de buques; pues para fomentar las construcciones en los astilleros nacionales ninguna prima directa á la construcción naval iguala á la subvención similar por milla navegada que se otorgue al buque de construcción nacional.

**5.—Que con tratados sobre base de asimilación de pabellones son insostenibles los pagos, trabas, gabelas y aranceles consulares y de navegación que pesan sobre nuestra bandera.**

Ningún agravio de arancel resulta más intolerable para una marina mercante que el de someterla por tratados internacionales al régimen de la asimilación de pabellones, y á la par de esto tenerla oprimida con trabas y gabelas que no conocen los demás pabellones con quienes ha de competir. Los mismos partidarios de la supresión del derecho diferencial de bandera hicieron siempre condición capital de las reformas por ellos reclamadas el que se acompañaran desde el primer momento de una eliminación general de todos aquellos gravámenes por los cuales se crea á nuestra marina mercante situación de inferioridad respecto de los demás pabellones. Así en el propio Real decreto sobre navegación promulgado en 22 de Noviembre de 1868, y que viene figu-

rando desde entonces como primer apéndice de nuestros aranceles, se preceptúa del modo más terminante [1] que todos los impuestos, de cualquier clase que sean, hasta aquella fecha exigidos á los buques, incluso los de sanidad, y con la sola excepción de los especiales de cuarentena y lazareto, queden reducidos desde la promulgación del mismo Real decreto á un impuesto único que se denominará de descarga, y será de diez reales por toneleda de 1.000 kilogramos descargada, y de tres reales para los que hagan el cabotaje. Tras de prescripciones tan terminantes, resulta verdaderamente inconcebible que, en vez de recibir algún alivio tales gravámenes, experimentaran nuevos recargos. De aquí la protesta de los navieros en la información de 1878, exponiendo su agravio porque, además del impuesto de descarga, continuaran percibiéndose sobre nuestras naves multitud de otras gabelas onerosísimas. El dictamen oficial formulado en 19 de Junio de 1883 por la comisión ponente de aquella información declaró la necesidad y urgencia de reducir todos estos impuestos, sustituyéndolos por uno solo que paguen todos los buques en relación de su cabida. Pero á pesar de haber sido éste el único punto en el que se manifestaron unánimes las voces de aquella información para alivio de las clases navieras, la tributación del tráfico marítimo de nuestra bandera continuó en el mismo ser y estado que antes tenía [2]. En los años que van trascurridos desde entonces, mientras las de-

---

1 Véanse los arts. 6, 8, 10, 11 y 12.

2 La comisión informadora de 1883 declaró por unanimidad:

»Que es necesaria pronta y radical reforma de los aranceles consulares, á fin de disminuir, poniéndolos en armonía con los de las naciones que más favorezcan á la industria naviera, los derechos que á los capitanes y consignatarios se exigen por el despacho de sus buques y de sus cargamentos.

»Que debe disminuirse el impuesto de derechos reales sobre las naves, y conviene, además, sustituir la escritura de compra-venta, con que ahora se hace la trasmisión de su dominio, por la inscripción en un registro especial que reúna todas las condiciones necesarias para que pueda suministrar prueba auténtica de cúya sea la propiedad de la nave, y del que se expidan certifica-

más naciones ponían todo empeño en fomentar las fuentes de su poder marítimo, nosotros no recurríamos á ninguna de las naturales prevenciones de la defensa propia, y por abandono ó desconcierto de gobierno económico hicimos todavía más crítica la situación de nuestras industrias navales.

La ocasión del planteamiento del nuevo régimen arancelario de 1891 parecía la más propicia para poner al fin re-

---

dos que, debidamente autorizados, hagan fe en juicio, disponiéndose este servicio con la sencillez y economía que tiene en Inglaterra.

»Que es de urgente y suma conveniencia la reducción de todos los impuestos que satisfacen las naves á su entrada y salida de los puertos, sustituyéndolos, en la medida que se considere oportuna, por uno solo, que pagarán todos los buques en relación con su cabida y sin distinción de bandera. Este impuesto deberá reducirse considerablemente para la navegación de cabotaje, y no gravará á los buques destinados al tráfico interior de los puertos, ó á la pesca, así como tampoco á los que entren en puerto por arribada forzosa.

»Que es también urgente y de extrema conveniencia la reforma de las ordenanzas de Aduanas, en el sentido de simplificar la documentación y de suprimir toda tramitación que no sea indispensable para el despacho.

»Que asimismo es de necesidad urgente la admisión temporal, con franquicia de derechos arancelarios, de los productos procedentes del extranjero ó de las provincias de Ultramar que puedan ser manipulados por la industria del país y reexportados sin afectar al consumo y á la producción nacional.

»Que también es necesaria y procedente la revisión de las disposiciones por las que se rige el practicaje, declarándolo libre en el mayor número de puertos en que sea posible hacerlo y reduciendo en los demás sus tarifas, así como las de amarradero.

»Que conviene en sumo grado la reforma del art. 5.º y del Real decreto de 7 de Enero de 1879, á fin de que los individuos de la inscripción marítima y los de la primera reserva de marinería sujetos al servicio de buques de la armada pueden navegar fuera de la Península ó ausentarse temporalmente de su domicilio con las restricciones y en la forma que autorizaba el Real decreto de 18 de Enero de 1877.»

A pesar de la unanimidad del dictamen en estos puntos, van trascurridos quince años sin que sobre ello se haya otorgado compensación de alguna cuenta. Entre tanto, las demás naciones de Europa se han apresurado á promulgar leyes especiales procurando con la mayor solicitud el fomento de sus industrias navales, mediante primas á la navegación y á la construcción y preferencias al abanderamiento nacional. En este espíritu informaba Francia su ley de marina mercante desde 1881, desenvolviéndolo con mayor amplitud en la ley de 30 de Enero de 1893. Italia procedió de igual suerte en su ley de 6 de Diciembre de 1885 y 30 de Junio de 1889. Austria-Hungría hacía lo propio en 27 de Diciembre y 30 de Junio de 1893.

medio á las singulares incoherencias de nuestra legislación en este punto. Debimos haber redimido entonces á nuestra marina mercante del agravio de los tratados de navegación con cláusula de asimilación de pabellones; debimos también haber cumplido lo ofrecido y preceptuado por el Real decreto de 1868 sobre reducción de los gravámenes, trabas y gabelas impuestas al pabellón nacional. Pero el nuevo arancel dejó también todo esto intacto, como si al promulgarse no se tuviera la menor sospecha de la situación angustiosa de nuestra marina mercantil. Las trabas y gabelas que pesan sobre nuestro naviero continúan siendo las mismas y aún mayores que antes de 1868. Y á la par de esto los intereses de la navegación quedaron más desamparados que nunca en los tratados; pues luego de promulgado el nuevo régimen arancelario, concertamos precipitadamente convenios de navegación, en los que, con cláusulas todavía más imprevisoras que las de los tratados anteriores, quedaba ligada nuestra soberanía á no poder otorgar á la bandera nacional preferéncias de fletes y de trato de puertos.

---



# BASES DE LEY

## SOBRE EL FOMENTO DE NUESTRAS INDUSTRIAS NAVALES [1]

Como se concreta mejor la conclusión práctica de todo lo expuesto en cuanto á las reformas legales necesarias, es resumiéndolo en forma de articulado. Así lo hacemos respecto de las reformas parciales que pueden llevarse desde luego al arancel y á algún otro ramo de nuestra legislación, mientras subsistan los actuales convenios internacionales, con cuya caducidad debe coincidir más amplia reformación, que afecte á la estructura misma del arancel y á todo el régimen de nuestro gobierno económico.

Con esto queda hecha la salvedad de que en esta minuta

---

1 Por el art. 55 del Real decreto de 26 de Septiembre de 1895, creando el Consejo de Aduanas, la comisión permanente que dentro del mismo tenía á su cargo el estudio de los aranceles, debía informar principalmente sobre la conveniencia de modificar el arancel vigente, determinando, en caso afirmativo, las bases á que ha de ajustarse la reforma.

Como presidente de dicha comisión permanente, el autor de los estudios coleccionados en este volumen tenía preparadas diferentes propuestas de reformas arancelarias, á fin de presentarlas en su día, como anteproyectos, á la comisión. De dichos trabajos formaba parte la presente minuta de articulado, constituyendo también la mayor parte de lo que precede un preámbulo razonado de su propuesta.

Mas, suprimido ahora el Consejo de Aduanas, tales propuestas y proyectos de ponencias han perdido ya aquel cauce de tramitación oficial á que se destinaban. Pero al colecionarlos en el presente volumen para el aprovechamiento que pudieran tener, los dejamos en la misma forma y términos de minuta de la propuesta á que se destinaran.

de articulado no se pretende bosquejar disposiciones como las de una ley con alcances semejantes á los del Acta de Navegación. Una ley de esa índole requiere como punto de partida indispensable no tener por virtud de pactos internacionales la soberanía ligada al régimen de la asimilación de pabellones. Mientras subsistan los actuales tratados, no cabe acometer en toda su amplitud la reforma política y económica de nuestras leyes de navegación. Entretanto, forzoso es limitarse á rectificaciones parciales del estado presente que, respetando los compromisos internacionales, enmienden ó atenúen en lo posible los daños del régimen vigente, y den los avances preliminares indispensables para la debida madurez de proyectos más trascendentales.

**Primas á las construcciones navales y á la navegación.**

Artículo 1.° Los constructores nacionales tendrán derecho á las siguientes primas por las embarcaciones y el material flotante que construyan en astilleros españoles con materiales españoles:

Por cada tonelada de arqueo (2,83 $m^3$.) de lo que en totalidad midan las embarcaciones de madera, tanto de vela como de vapor:

| | Pesetas. |
|---|---|
| De más de 130 toneladas............... | 35 |
| De menos de 130 íd..................... | 25 |
| Por cada tonelada de igual arqueo, de las que en totalidad midan los buques de casco de hierro ó de acero y los de construcción mixta para navegar á vela..... | 55 |
| Por igual tonelada de las que en totalidad midan los buques de hierro ó acero y los de construcción mixta para navegar á máquina en pasando de 130 toneladas.............................. | 125 |

Por tonelada de arqueo bruto, el material flotante de hierro ó acero destinado al servício de puertos, dragas, diques y gánguiles que se construyan en España disfrutará de una prima de 60 pesetas, aplicándose la proporcionalidad correspondiente en tonelada de desplazamiento en aquellos casos en que no sea aplicable la tonelada de arqueo.

Estas primas tendrán un aumento, que no podrá exceder de *(lo ha de fijar Marina)*, por aquellos buques que se construyan bajo condiciones y planos aprobados por el Ministerio de Marina en previsión de que presten en tiempo de guerra servicios auxiliares de la militar.

Sobre estas primas de construcción se rebajará:

El 30 por 100 para los buques que soliciten el derecho de exclusiva en la navegación de cabotaje nacional ordinario comprendida en la definición primera del art. 7.°

El 40 por 100 para los buques que por espacio de un quinquenio soliciten los derechos de media franquía y exención del art. 9.°

El 60 por 100 para los buques que, además de los derechos de media franquía y exención, soliciten para un quinquenio las primas á la navegación establecidas en el art. 9.° [1].

---

[1] Las innovaciones propuestas en este artículo respecto de la legislación vigente consisten:

1.ª En modificar la cuantía de las primas principalmente en lo relativo á los buques de hierro ó acero ó de construcción mixta para navegar á máquina, cuya prima se eleva desde 75 á 125 pesetas, en compensación de la devolución de derechos, que se suprime.

2.ª Se establece también la prima para el material flotante de dragado y servicios de puerto.

3.ª Se establece asimismo la sobreprima para los buques que se construyan con arreglo á las condiciones y planos aprobados por el Ministerio de Marina en previsión de servicios auxiliares en caso de guerra.

Y 4.ª Se fijan para un quinquenio tipos de rebaja en la cuantía de las primas para el caso de que el buque construído reciba otros beneficios como los del disfrute de los derechos de exclusiva en cabotaje, primas á la navegación, medias franquicias, etc., etc., pues estos beneficios de protección son de suyo tan lucrativos ó más que las primas directas á la construcción, y por de contado más eficaces que cualquier otro procedimiento para el fomento de los asti-

Salva esta excepción aquí establecida como transitoria para el primer quinquenio, en ningún caso podrán resultar total ó parcialmente acumuladas las primas directas á la construcción naval con las otras ventajas establecidas á favor de los buques de construcción nacional en los artículos 7.°, 9.°, 10, 11 y 12.

Expirados cinco años desde la promulgación de esta ley, se dictarán, en vista de la experiencia de sus resultados, las disposiciones definitivas sobre la combinación de las primas y ventajas á la construcción naval y á la navegación; caso de que no resultara entonces más conveniente mantener para lo sucesivo el precepto de que las partes interesadas hayan de optar entre las primas directas á la construcción ó las primas y ventajas establecidas á beneficio de las navegaciones y tráfico del barco de construcción nacional.

Art. 12. El constructor y el dueño del buque presentarán al administrador de la aduana de la provincia en donde haya tenido efecto la construcción una instancia dirigida al

---

lleros patrios, asegurándoles la clientela de la marina nacional. Por esta misma consideración resultaría en realidad más expedito, que el método de rebaja sobre las primas, el procedimiento de colocar desde luego á los constructores y navieros en la alternativa de optar, ó por el cobro de la prima de construcción, ó por el disfrute de las demás ventajas establecidas á beneficio de la navegación. Pero teniendo en cuenta que el fomento de las industrias navales se ha desenvuelto hasta ahora entre nosotros exclusivamente sobre la base de las primas á la construcción, el procedimiento que se propone en el articulado responde á miramientos de transición.

Como tiene tan capital importancia el cálculo del gravamen que pueden constituir para el presupuesto del Estado las primas á la construcción naval que aquí se proponen, apuntamos sobre ello los datos siguientes, que pueden servir de base de cálculo en el avalúo del coste de este servicio.

El aumento anual de la marina mercante española en buques de vapor es de 14.000 toneladas. El mantener este aumento anual de 14.000 toneladas implica una construcción anual de 30.000 toneladas. Suponiendo que á estas 30.000 toneladas se le aplicara la prima total de 125 pesetas, el gasto importaría en suma como máximum 3 750.000. Para formar juicio relativo de semejante cifra, basta comparar este total importe del máximum á que ascenderían todas las primas á la construcción naval en nuestros astilleros con el coste de la prima de sobreprecio pagada por el Ministerio de Marina al extranjero solo en la construcción de un acorazado.

Ministerio de Hacienda pidiendo el pago ó abono de la prima.

Á esta solicitud deberá acompañarse de:

Una certificación de la autoridad de Marina correspondiente, en la que conste el nombre y la clase del buque, su tonelaje neto y total con la circunstancia de que ha sido aprobado por la inspección de arqueos del Ministerio de Marina, punto en que se ha construído, designación de la lista de embarcaciones en que está inscrito y nombre del propietario.

De la escritura de propiedad de la embarcación.

De certificación de la autoridad de Marina correspondiente, justificando el que la Marina lo juzga apto para la navegación.

Una vez acreditado en forma el derecho á la prima mediante la documentación que queda indicada y los trámites del artículo siguiente, se extenderá inmediatamente el libramiento [1].

Art. 3.° Será condición precisa para el abono de dichas primas que los buques se hayan construído, armado y equipado con materiales nacionales en los astilleros de la Península ó Islas Baleares, así como el que estos buques, una vez en disposición de navegar, sean inspeccionados por una comisión de Marina que dictamine sobre sus condiciones para la navegación en relación con su tonelaje.

La aduana, informando lo que procede, remitirá estos documentos á la Dirección general, que propondrá al Ministro de Hacienda el abono de la prima en el caso en que no hubiese reparo que hacer por resultar conformidad en los documentos y en los hechos.

Art. 4.° Los constructores de máquinas marinas, calde-

---

[1] Lo propuesto en este artículo tiene por objeto evitar procedimientos abusivos para eludir el pago de la prima, como los que había discurrido la administración en la parte segunda del apéndice 17 de las ordenanzas de Aduanas.

ras ó máquinas auxiliares de uso á bordo, fabricadas en España con materiales nacionales, disfrutarán las siguientes primas:

| | |
|---|---|
| Máquinas motoras de nueva construcción instaladas á bordo....... | 100 kilgs. 16 pesetas. |
| Aparatos mecánicos de nueva construcción, bien sean de vapor, hidráulicos ó eléctricos, instalados en los buques de vela ó de vapor y las partes nuevas montadas también á bordo en las trasformaciones ó reparaciones que sufrieran las máquinas motoras ó las auxiliares...... | 100 kilgs. 16 pesetas. |
| Calderas principales ó auxiliares montadas á bordo en buques de nueva construcción y á las colocadas en reemplazo de otras en buques que hayan navegado................ | 100 kilgs. 11 pesetas. |

La prima á la construcción de máquinas motoras y auxiliares y sus calderas será extensiva á las que se instalen en los barcos y cuerpos flotantes destinados al servicio de los puertos [1].

---

1 Al suprimírsele al constructor de máquinas y calderas la devolución de derechos que viene disfrutando conforme á la disposición XIII del arancel, ó sea al obligarle á elaborar la máquina con materiales todos de procedencia española, precisa establecer una compensación al beneficio que se le quita. Por eso se fijan 16 y 11 pesetas para los casos dichos.

Estas dos partidas son superiores á las que se señalan en todas las leyes de primas de las demás naciones.

Descomponiendo el caballo en 80 kilogramos de peso de caldera y 120 de máquinas y ampliando la parte proporcional de prima aquí señalada, se obtienen las 28 pesetas para el caballo de vapor.

Los derechos de los 100 kilogramos de materiales, tanto para caldera como para máquina, los estima la Maquinista Terrestre y Marítima, de Barcelona, según informe del Sr. Cornet, en 100 pesetas. Y como el caballo se descompone en 80 kilogramos de caldera y 120 kilogramos de máquina, resulta que son 20 pesetas lo que importan los derechos del caballo. Con las primas señaladas queda, pues, suficientemente compensada la supresión de la devolución de los derechos.

Art. 5.º En ningún caso podrá resultar total ó parcialmente acumulada la prima de los artículos anteriores, á cuyo efecto no tendrá aplicación el art. 4.º sobre máquinas de barcos ó material flotante cuyos constructores hayan adquirido derecho á la prima.

Art. 6.º Desde la publicación de esta ley queda suprimida la devolución de derechos establecida por el apartado 3.º de la disposición XIII del arancel de Aduanas. Todos los materiales, máquinas y aparatos, de cualquier clase que sean, importados del extranjero para la construcción, carena ó reparación de buques ó material flotante estarán sujetos al pago de los derechos arancelarios [1].

Para comprobar si con esta disposición queda la máquina, á pesar de no tener prima, igualmente protegida que el casco, basta el cálculo siguiente:

| | Pesetas. |
|---|---|
| Coste de la tonelada de casco.................. .... | 400 |
| PROTECCIÓN | |
| Derecho de arancel............................ | 28 |
| Prima establecida.......................... ... | 75 |
| Prima de compensación......................... | 50 |
| | 153<br>ó sea el 38 por 100. |
| Coste del caballo........................ ..... | 225 |
| PROTECCIÓN | |
| Derecho de araneel............................ | 56 |
| Prima de compensación......................... | 28 |
| | 84<br>ó sea el 37,50 por 100. |

[1] En compensación de la devolución de derechos se ha elevado desde 75 á 125 pesetas la prima á la construcción.

Art. 7.° Desde la publicación de esta ley el cabotaje nacional ordinario, ó sea la navegación comprendida en la definición 1.ª del art. 19 quedará reservada para los buques, tanto de vela como de vapor, construídos en astilleros nacionales, conforme á las disposiciones de la presente ley [1].

Art. 8.° Para facilitar el cumplimiento de la exclusiva de cabotaje nacional ordinario otorgada á los barcos construídos en astillero nacional, se equipara á los construídos en España, únicamente para los efectos de esta ley, á todos los que á la fecha de publicarse esta disposición en la *Gaceta de Madrid* figuren en las listas ó registros de inscripción de buques llevadas en las comandancias y ayudantías de Marina de la Península y Ultramar.

---

La nota anterior da la explicación de cómo se compensa esta devolución para el fabricante de máquinas con la prima que al efecto se asigna á las máquinas motores y á las calderas. En cuanto á la compensación correspondiente por este concepto á los constructores se avalúa en 50 pesetas, conforme á datos oficiales de la Compañía Trasatlántica.

Resulta, según éstos, que en el *Isidoro Pons*, construído en Cádiz, los derechos por los materiales invertidos para construcción y habilitación del casco importaran 58.045 pesetas, y como el tonelaje del buque es de 1.050 toneladas brutas, representan los derechos 55,28 por tonelada.

En el *Joaquín del Piélago*, también en Cádiz construído, importaron los derechos 46.112 pesetas, y siendo el tonelaje 800, representan los derechos 57,64 por tonelada.

El estudio hecho para la construcción en Cádiz de un buque de 4.570 toneladas arroja como derechos por los materiales necesarios 248.021 pesetas, que equivalen á 54,27 pesetas por tonelada.

1 De todas las formas de protección que pudieran emplearse para las construcciones navales, ninguna de tanta eficacia como ésta, por cuanto garantiza en absoluto á los astilleros nacionales la clientela de la propia marina mercante con una demanda anual de 30.000 toneladas, según queda indicado antes.

La exclusiva del cabotaje, unida á la media franquicia en el arancel consular y derechos de puerto á las primas de navegación y demás ventajas reservadas á los buques construídos en España, es el procedimiento más certero para la creación inmediata de poderosa industria, que sólo por la demanda de la flota mercante nacional dará desde luego ocupación á 10.000 obreros, dejará en España los millones que hoy van al extranjero como importe del material naval que adquirimos, y dará á la Nación el crédito y potencia de bastarse á sí propia en ramo tan importante como el de las construcciones navales.

Los barcos que á virtud del presente artículo queden asimilados á los construídos en astillero nacional, para los efectos de disfrutar los privilegios del cabotaje nacional ordinario, no podrán trasmitir ó sustituir este derecho sino en favor de barcos de construcción nacional.

Art. 9.° Los buques construídos en astillero nacional tendrán opción por espacio de diez años á los beneficios siguientes:

1.° Media franquicia en aranceles consulares y derechos de puerto.

2.° Exención en todos los puertos españoles de los derechos de carga y descarga, así como de los de embarque y desembarque de pasajeros en derechos adquiridos ó concesiones particulares.

3.° Á las primas de navegación fijadas en el art. 10.

El disfrute de estos beneficios empezará á contarse desde la fecha en que la embarcación quede registrada debidamente á tal efecto en la comandancia ó ayudantía respectiva.

Estos derechos no son extensivos á los buques equiparados con los de construcción española por el art. 8.° [1].

---

[1] El privilegio de la exención de derechos de carga y descarga y embarque de pasajeros para los buques construídos en España obedece á ser estímulo y compensación á los armadores, y el fijar en diez años el tiempo que esta exención dura es garantirlos con un plazo de suficiente duración para que el provecho sea positivo.

Para la estima de lo que representan estos derechos apuntamos los siguientes datos, tomados de los servicios de la Trasatlántica en las carreras de Filipinas y de las Antillas.

Un vapor de carga y pasaje, efectuando tres viajes en el año á Filipinas, pagó por los derechos de que se trata:

| | Pesetas. |
|---|---|
| Derechos de carga | 1.750 |
| Idem de descarga | 1.470 |
| *Total* | 3.220 |

Art. 10. Los buques construídos en astillero nacional que se dediquen á la navegación de gran cabotaje, según las definiciones de la presente ley, disfrutarán como prima á sus navegaciones, si su tonelaje es superior á 100 toneladas, por cada tonelada bruta de arqueo oficial que midan y 1.000 millas navegadas:

Los de vela, 0,50 de peseta.

Los de vapor, 0,25 íd.

Art. 11. Los buques construídos en astillero naciona" que se dediquen á la navegación de altura á puertos extranjeros, debiendo entenderse por tal la definida en el art. 19, disfrutarán por tonelada bruta y 1.000 millas navegadas:

Los de vela, 1 peseta.

Los de vapor, 0,75 de íd.

El Gobierno podrá elevar hasta el duplo como máximum estas primas á la navegación respecto de buques que abran àl comercio nacional nuevos mercados extranjeros ó que tengan que competir con líneas paralelas extranjeras con destino ó escala á un puerto nacional.

Art. 12 El cobro de la prima á la milla navegada estará sujeto á las siguientes reglas:

*a.* No podrá cobrarla ningún buque de tonelaje inferior á 100 toneladas.

---

| | Pesetas. |
|---|---|
| Derechos de embarque de pasajeros | 955 |
| Idem de desembarque de íd. | 310 |
| *Total* | 1.265 |

Suma de derechos en el año 4.485 pesetas, ó sea aproximadamente 0,04 pesetas por tonelada y 1.000 millas navegadas.

Un buque también de la Trasatlántica, haciendo cinco viajes á las Antillas, satisface por estos mismos derechos 10.000 pesetas, ó sea 0,13 pesetas por tonelada y 1.000 millas navegadas.

*b*. Las distancias navegadas de abono seran las directas, calculadas por el centro de Marina correspondiente y publicadas para conocimiento general.

*c*. Las aduanas de las capitales marítimas liquidarán en vista de los certificados de las comandancias de Marina que fijen las primas á la construcción y las de las distancias recorridas de los expedientes respectivos, librando las cartas de pago de las primas á percibir, las que podrán ser admitidas en las mismas aduanas en pago de otros adeudos de la Hacienda [1].

---

[1] La prima á la navegación en la forma propuesta favorece tanto al constructor como al naviero.

Para proponer el 50 por 100 de rebaja en los derechos consulares se ha tenido en cuenta:

1.° La necesidad de estimular al armador para utilizar el buque construído en los astilleros nacionales.

2.° Que la tarifa de los derechos consulares es efectivamente en España elevadísima en comparación con las de los demás países.

Demuestra esto último el ejemplo que sigue, tomado de D. José Ricart y Giralt, *Nuestra marina mercante*, cap. XVI.

Un buque de 555 toneladas, registro despachado en Savanaach con madera, pagaría por derechos consulares de toda clase:

| | | |
|---|---|---|
| Si fuera inglés | 3,75 | pesos. |
| » noruego | 9,35 | » |
| » francés | 12 | » |
| » italiano | 22,30 | » |
| » español | 107 | » |

Algunas alteraciones habrían de introducirse en esta comparación teniendo en cuenta las reformas hechas en los aranceles consulares por los Reales decretos de 14 de Julio de 1890 y 8 de Marzo de 1894, pero la desproporción continúa resultando enormísima.

El plazo de diez años señalado al derecho á las primas de navegación, á partir de la fecha en que el buque entre en el servicio protegido, tiene por objeto evitar llegue á ocurrir, como en Francia, que algunos años antes de expirar el plazo por que la ley regía había cesado ésta en sus efectos benéficos, por cuanto, quedando poco tiempo de duración á la misma, el provecho para el armador ó naviero se reducía ó aminoraba en razón directa al que restaba para terminar. Es decir, que los diez años de duración de la prima no deben ser contados desde la fecha de la promulgación de la ley, sino á partir del momento en que el buque presentado ó construído para percibirla entre en el derecho para su goce ó disfrute.

## De la pesca de altura.

Art. 13. En las comandancias de Marina se llevará un registro especial de las embarcaciones dedicadas á la pesquería de altura. La reglamentación de estas pesquerías compete á la jurisdicción de Marina.

---

*Presupuesto de lo que pueden importar estos primas.*

Al tratarse de primas á la navegación se imponen como previsión primordial las dos preguntas siguientes: ¿qué representa la prima á la milla navegada que se proyecta establecer con respecto al coste del buque? ¿A cuánto ascenderá la cantidad que para satisfacerla es preciso consignar cada año en el presupuesto?

Primer extremo:

Hipótesis: un buque de vela de 300 toneladas brutas.

No dista mucho de la realidad señalarle á un barco de estas condiciones que navega á puertos extranjeros un recorrido anual de 20.000 millas.

Le es aplicable, por tanto, el artículo que le señala una peseta por tonelada y 1.000 millas.

Al año serán 6.000 pesetas, y en diez años, máximo de duración de la prima, 60.000. El armador obtendrá, pues, con esta prima y en las circunstancias presentadas el coste del buque.

Hipótesis segunda: un vapor de 4.000 toneladas brutas navegando á puertos extranjeros.

Prima aplicable: 0,75 pesetas por tonelada bruta.

Al año, suponiendo que el recorrido sea de 40.000 millas, serán 120.000 pesetas, y en diez años 1.200.000 pesetas, que es también aproximadameute el coste del buque.

Segundo extremo:

¿Cuánto representará en el presupuesto las primas á la navegación en la forma fijada?

Respecto á navegación con bandera española, encontramos en la obra del Sr. Ricart y Giralt los siguientes datos referentes al año 1885:

14.000 toneladas vapores que explotan el comercio entre la Península y Antillas con retorno por los Estados Unidos.
30.000 toneladas vapores que hacen la carrera entre Inglaterra y las Antillas, y
5.000 toneladas vela que enseñan nuestra bandera en el Río de la Plata.

Sin datos para afirmar la alteración que deben sufrir estas cifras en el presente, las tomamos como buenas para no quedar cortos en el señalamiento del gasto, y á ellas aplicaremos el razonamiento.

*a.* Las 14.000 toneladas que van de la Península á las Antillus y retornan por los Estados Unidos, sólo devengan prima á la milla navegada en el retorno. Así, pues, en lugar de señalar 40.000 millas para el recorrido de estas

Art. 14. El pescado, cualquiera que sea su clase, cogido por españoles en cualquier parte de los mares y conducido en procedencia directa en nave española y como tal inscrita en la lista de las embarcaciones de pesca de la comandancia de Marina, se considerará como producto nacional, siendo admitido en nuestros puertos sin sujeción á pago de derechos de aduanas [1].

Art. 15. Los barcos despachados para la pesca de altura

---

14.000 toneladas, sólo fijamos 20.000, que á pesetas 0,75 por 1.000 millas y tonelada, son al año 210.000 pesetas.

*b.* Las 30 000 que hacen la carrera entre la Península y las Antillas, dado que son buques de marcha económica y que recorren y se demoran no poco en los puertos de las Antillas, sólo le señalamos al año de recorrido 20.000 millas, obteniendo, pues, para valor de la prima á la milla navegada 600.000 pesetas.

*c.* Nos resta sólo por considerar las 5.000 toneladas de veleros que van al Río de la Plata. Desde el año 85 al que corremos, esta navegación ha disminuído bastante; sin embargo, aceptaremos esta misma cifra y un recorrido de 15.000 millas, teniendo en consideración que la mayor parte de estos buques retornan desde Cuba á España, trayecto éste que queda sin proteger.

Con una peseta de prima por tonelada y 1.000 millas, importa al año 75.000 pesetas.

Así, pues, resumiendo el importe de las primas á la navegación en un año, obtendremos las siguientes cifras:

| | | Pesetas. |
|---|---|---|
| *a.* | 14.000 toneladas Península á Antillas, retorno por los Estados Unidos | 210.000 |
| *b.* | 30.000 toneladas Inglaterra á Antillas | 600.000 |
| *c.* | 5.000 toneladas veleros América del Sur | 75.000 |
| | *Importe al año de la prima* | 885.000 |

Pero como estas primas á la navegación no corresponden, según el proyecto, más que á barcos de construcción nacional, ó sea manufacturados en astilleros nacionales, conforme á las disposiciones prevenidas por el presente proyecto, es evidente que el total de las 885.000 pesetas aquí presupuestas para el importe de este crédito quedará reducido *ipso facto*, sobre todo en los primeros ejercicios, á una cifra líquida que no exceda de 200.000 pesetas.

[1] La Real orden de Hacienda de 25 de Marzo de 1842 decía: «El pescado fresco conducido en naves españolas y cogido por españoles con artes españolas en cualquier parte de los mares, debe considerarse como español y admitirse en nuestros puertos sin sujeción á pago de derechos».

no podrán hacer operación comercial de ninguna especie, y en caso de tocar en algún puerto extranjero habrá de consignarse en el rol la correspondiente certificación de éste por el agente consular, si lo hay, y en otro caso por el capitán ó patrón. Podrán, no obstante, adquirir víveres ó aguada, y hacer, en caso de avería, las reparaciones que sean necesarias para la seguridad de la embarcación.

Art. 16. Fuera de las temporadas de pesca, los barcos que á ella se dediquen y que sean de construcción nacional podrán dedicarse á la navegación del cabotaje.

Art. 17. Por espacio de cinco años, á contar desde el registro del barco de construcción nacional para la pesca de bacalao y de la ballena en los mares del Norte (Islandia, Feroe y Terranova), cada uno de los tripulantes de dicha embarcación tendrá derecho á una prima anual de 50 pesetas.

Esta prima se otorgará al fin de la campaña pesquera de cada año, siempre que por el interesado se acredite debidamente haber formado parte de la tripulación durante toda la campaña y que la mitad por lo menos de la tripulación del barco en la misma campaña se componía de marineros españoles [1].

## Definiciones para los efectos de esta ley.

### DEFINICIÓN DE NAVE NACIONAL

Art. 18. Únicamente podrá acogerse como nave nacional á los especiales beneficios de la presente ley aquella que en su abanderamiento y matriculación, además de ajus-

---

[1] Véase, sobre fomento y reglamentación de las pesquerías de mar, el Merchant Shipping Act, puesto en vigor en Inglaterra desde 1.° de Enero de 1895, parte IV, desde el art. 369 al 417.

tarse á los requisitos generales de nuestras ordenanzas y reglamentos y á los preceptos del libro III del Código de comercio, acredite ser de exclusiva propiedad de españoles ó de asociación ó compañía compuesta por lo menos en sus dos terceras partes de ciudadanos españoles y constituída con arreglo á la legislación española y con expresa renuncia de cualquier fuero de domicilio que no sea el exclusivo de nuestra ciudadanía.

### DEFINICIÓN DE NAVEGACIONES MERCANTES

Art. 19. Para los efectos de la presente ley, las navegaciones mercantes se clasifican en *navegaciones de cabotaje ordinario nacional, gran cabotaje* y *navegación de altura,* con arreglo á las siguientes definiciones [1]:

*Primera.* Se entiende por *navegación de cabotaje nacional ordinario* la que verifiquen los buques mercantes directamente por mar entre puertos de la Península ó de las Islas Baleares.

---

[1] Véase la Real orden de 12 de Septiembre de 1887 dictada por el Ministerio de Marina definiendo estas clases de navegación para los servicios del pilotaje.

La ley francesa define y clasifica las navegaciones de la manera siguiente:

La navegación mercante se divide en navegación *de altura*, *cabotaje internacional* y *cabotaje francés*.

Se considerará como navegación *de altura* la que se lleve á cabo fuera de los límites marcados á continuación:

Al Sur, los 30 grados de latitud Norte.

Al Norte, los 72 grados de latitud Norte.

Al Oeste, los 15 grados de longitud del meridiano de París.

Al Este, los 44 grados de longitud del meridiano de París.

Se considerará como navegación *de cabotaje internacional* la que se verifique dentro de los límites fijados para las navegaciones de altura, si tiene lugar entre puertos franceses, comprendiéndose en ellos los de la Argelia y los puertos extranjeros.

Se considerará como navegación *de cabotaje francés* la que se haga de un puerto francés á otro puerto francés, comprendiéndose entre ellos los de Argelia.

Será igualmente considerada como de esta clase de cabotaje la navegación directa de buques mercantes entre

*a.* Los puertos del litoral de la Isla de Cuba.

*b.* Los de Puerto Rico.

*c.* Todos los del archipiélago filipino y de los archipiélagos de Marianas y Carolinas.

*d.* Los de las islas españolas del golfo de Guinea.

*e.* Las navegaciones mercantes directas entre la Península y Baleares y los puertos francos de las Islas Canarias y con Ceuta, Melilla, Alhucemas, Peñón de la Gomera, Islas Chafarinas y Fernando Poo y sus dependencias con conducciones de comercio de productos de dichas islas, posesiones y dependencias que por el arancel de Aduanas se admitan en la Península é Islas Baleares con franquicia de derechos.

Todas las navegaciones de este cabotaje nacional quedan reservadas exclusivamente á barcos de nuestro abanderamiento y construídos en astilleros nacionales ó sus equiparados á virtud de la asimilación transitoria establecida en el artículo 8.º

*Segunda.* Se entenderá por *navegación nacional de gran cabotaje* la que verifiquen los buques mercantes de nuestro abanderamiento entre puertos de la Península é Islas Baleares y los del archipiélago de Canarias ó los extranjeros de las costas Sur de Francia, Oeste de Italia é islas de Sicilia, Córcega y Cerdeña, costas de Túnez, Argelia y Marruecos, hasta cabo Bojador y las de Portugal y Oeste de Francia hasta Brest y á los puertos de las repúblicas hispano-americanas.

Serán igualmente consideradas como de gran cabotaje:

*a.* Las navegaciones que se verifiquen entre los puertos de la Isla de Cuba y los de Puerto Rico y entre los de ambas y cualquiera de las islas extranjeras del mar de las Antillas y de las repúblicas hispano-americanas.

*b.* Las navegaciones entre los puertos de las islas españolas del golfo de Guinea y los de las islas extranjeras del

mismo y las que se verifiquen entre aquéllos y la vecina costa africana desde cabo de Tres Forcas á Cabo López.

Los barcos de abanderamiento nacional y construídos en astilleros nacionales que hagan estas navegaciones de gran cabotaje tendrán derecho á las ventajas del art. 9.° si su tonelaje oficial es superior á 100 toneladas [1].

Los derechos de faro, tonelaje, puerto, pilotaje, remolque, cuarentena ú otra carga, sea cual fuere su denominación, que pese ó se establezca en lo sucesivo sobre el casco del buque, ó de los actos y operaciones del comercio marítimo, percibida en nombre del Estado, de los funcionarios públi-

---

1 La finalidad capital de la distinción especial de *gran cabotaje* que aquí se propone consiste:

1.° En extender la protección de la preferencia de fletes á gran parte de nuestra marina mercante excluída de ello por imprevisoras amplitudes consentidas en la aplicación de la cláusula de asimilación de pabellones consignada en los tratados.

2.° En tomar base de las peculiares ventajas de las navegaciones del gran cabotaje para ir concertando especiales tratados de preferencia de pabellón en las negociaciones entre la Península y los puertos de las repúblicas de la América central y meridional, reconstruyendo así un nuevo vínculo de relación y solidaridad nacional entre todos los Estados hispano-americanos. La clave de estos tratados excepcionales de navegación debe ser la asimilación de pabellones entre todos ó al menos el mayor número de los Estados hispano-americanos, pactándose con exclusión especial sobre esto de la cláusula de la nación más favorecida para las demás naciones.

Inútil es recordar lo que ha sido en este último cuarto de siglo nuestra legislación sobre el cabotaje entre la Península y Ultramar.

Los artículos 14 al 19 de las ordenanzas de Aduanas declaran que se considerará como de cabotaje para los efectos arancelarios el comercio que se verifique entre las provincias y posesiones españolas de Ultramar, cuando se haga por buques con bandera española; pero el art. 227 de las mismas ordenanzas previene que con relación al régimen de las aduanas el comercio de cabotaje sólo es el que se hace directamente entre puertos de la Península é Islas Baleares, y esto combinado con las reglas de la disposición 8.ª del arancel, deja en realidad sin efecto todo lo establecido por la ley de 30 de Junio de 1882, igualando el comercio con los puertos de Ultramar al que tiene lugar entre los de la Península.

Huelga á la fecha presente todo comentario acerca de tan deplorables disposiciones. El régimen de autonomía colonial que ahora se inicia en Cuba y Puerto Rico implica profunda transformación en las leyes de cabotaje y parece que sobre ello habrá de tomarse por base el sistema de los artículos 735 y 736 del Código marítimo de Inglaterra (Merchant Shipping Act 1894).

cos, de los ayuntamientos ó de cualquier corporación oficial, no se aplicarán á los buques dedicados al gran cabotaje de nuestra bandera sino con la rebaja de tarifa consiguiente á la preferencia debida al pabellón nacional en las navegaciones de cabotaje [1].

*Tercera.* Se tendrá por *navegación de altura*, para los efectos de esta ley, la que con recorrido mayor de grados en longitud ó en latitud se haga entre los demás puertos del globo, incluso la verificada entre los puertos del archipiélago filipino y los del de Marianas y las Carolinas y las navegaciones entre la Península é Islas Baleares y los puertos señalados en la letra *b* del gran cabotaje.

Los barcos de abanderamiento nacional y construídos en astilleros nacionales que hagan estas navegaciones de altura tendrán derecho á las primas de navegación determinadas en el art. 11 si su tonelaje oficial es superior á cien toneladas.

## Disposiciones adicionales.

Art. 20. Mientras tengamos vigente algún tratado de navegación con cláusula de asimilación de pabellones, nuestras tarifas consulares se considerarán *ipso facto* rebajadas en cada uno de sus conceptos al nivel de las de la nación convenida que las tenga más reducidas.

Art. 21. El Gobierno, previo informe de las Cámaras de

---

[1] Con esta disposición se asegura la preferencia de fletes á una gran parte de nuestra bandera mercante, que por imprevisiones de nuestra diplomacia comercial resulta ahora comprometida con la cláusula de la asimilación de pabellones incluída en los tratados (véase el art. 10 del convenio con Dinamarca de 4 de Julio de 1896). El derecho á establecer esta preferencia para el pabellón nacional es incontrovertible con arreglo al mismo texto de las estipulaciones internacionales, puesto que es base general expresamente concertada y pactada en todos y cada uno de nuestros tratados de navegación, que las disposiciones de los mismos no se aplicarán al régimen del cabotaje.

Comercio y de representaciones autorizadas de las matrículas de los puertos sobre revisión de la tarifa especial núm. 4 del arancel, presentará dentro del año un proyecto de ley ampliando ó rectificando dicha tarifa en la forma que más convenga al fomento de las navegaciones de nuestro pabellón.

Dentro del mismo plazo se recogerán también los informes de dichos centros:

1.° Sobre un proyecto de Código marítimo que abarque la misma materia legislativa que el Merchant Shiping Act promulgado por Inglaterra en 1.° de Enero de 1895.

2.° Sobre reforma de las ordenanzas de Aduanas, significando los trámites de documentación y expedienteo en los actos de navegación y comercio marítimo.

3.° Sobre nueva ley de puertos, costas y zona marítima.

4.° Sobre nuevas ordenanzas de inscripción marítima ó matrículas de mar [1].

---

[1] Un siglo antes de que Colbert organizara en Francia la inscripción marítima, empezaron entre nosotros las matrículas de mar. Fuera inoportuna de este lugar toda consideración acerca de las ventajas é inconvenientes de este sistema, por el que con beneficios de monopolio en industrias marítimas se compensaba á las poblaciones costaneras de los mayores sacrificios que les eran impuestos por el servicio de la armada. Fué sistema que proporcionó extraordinarios servicios, prestando contingentes inmejorables para las tripulaciones de la marina de guerra. Mas ahora todo este régimen de matrículas y mareantes aparece completamente desquiciado. La mayor parte de sus monopolios y construcciones han caído tan en desuso, que en ello las clases marítimas, lejos de encontrar compensaciones á los más penosos sacrificios que se les impone por servir al Rey en las armadas, no hallan sino ruinas é infortunios mayores en sus industrias de mar. Y á la par de esto resultan también con este procedimiento grandes deficiencias para el reclutamiento militar de la marinería. En la antigua condición de la marina de guerra las clases marítimas llamadas al servicio quedaban pronto instruídas en las disciplinas de la milicia naval: lo principal lo llevaban ya aprendido al entrar en la marina real; y con ventaja para todos podía establecerse el turno del paso por las filas que es consiguiente al servicio militar obligatorio sobre toda la masa de la población útil. Ahora, en cambio, los servicios de la armada, mucho más que los del ejército, requieren largo aprendizaje para que el personal llegue á grado de instrucción preciso á la plena eficacia de los instrumentos de guerra

5.° Sobre la manera de unificar la administración y gobierno de la marina mercante en un centro con competencia

---

que ha de manejar. Los adelantos modernos necesitan personal de marinería muy adiestrado en operaciones de maquinistas, artilleros y torpedistas, etc., que han de manejar aparatos novísimos de precisión maravillosa y sobre los cuales no les cabe á las clases marítimas adquirir la menor noción antes de entrar al servicio de guerra. El personal no vale sino después de trascurrido tiempo de larga campaña. Condición incompatible con el método de recluta por llamamiento general y obligatorio, que cuanto mayor es la masa sobre la cual hace sus llamamientos, más rápido tiene que ser en el turno del pase por filas. De aquí la superioridad moderna del personal de las armadas regidas en sus reclutamientos de tripulación por sistema opuesto al de las matrículas de mar. Además de esto, la organización de las reservas de la armada, tanto para combates de escuadra cuanto para operaciones de corso, requiere hoy una organización completamente distinta de lo que fué en tiempos de la marina velera. Se impone, por tanto, como necesidad de Estado, desde el mismo punto de vista de las necesidades de la armada, una radical trasformación en el régimen de las matrículas de mar, si se quiere conseguir un personal apto para que los barcos de guerra puedan alcanzar toda su eficacia y potencia.

Pero son todavía mayores los inconvenientes que del sistema de las matrículas se originan actualmente para la economía de las navegaciones en la marina mercante. Por ella puede decirse que la industria de los trasportes marítimos resulta entre nosotros la más trabada de todas las industrias y la de más costosos fletes. Por no tener esta traba otros pabellones, especialmente el inglés, el sueco, el noruego y el norteamericano navegando con menos gente, hallan tripulaciones de muy menor coste en salarios y mantenimientos de tripulación. Los marineros franceses se quejan de que por el régimen de su inscripción marítima el salario de sus tripulaciones les resulta á francos 2,25 por día, mientras otros pabellones se tripulan en los mares de la India, con excelente marinería, á 60 centésimas de franco de jornal, aparte de otras ventajas de economía en costes de repatriación, mantenimiento, etc. Nuestro pabellón mercante experimenta las mismas trabas, dándose el caso de que entre las poblaciones costeras de Filipinas y de nuestras Antillas, los marineros extranjeros encuentren facilidades y ventajas para reclutar tripulaciones en condiciones que nuestros armadores no pueden lograr.

Y omitimos toda indicación acerca de la economía en coste de navegación que resulta en el pabellón británico por la práctica de que al arribar á puerto el capitán despida á la casi totalidad de su tripulación. La posibilidad de semejante economía no guarda, en efecto, ninguna relación con las matrículas de mar. Si dentro del pabellón británico, ha sido posible que tal práctica se arraigue sin constituir intolerable vejamen para las tripulaciones, es porque á cualquier distancia de la metrópoli encuentra facilísimamente el marino inglés otros barcos de su pabellón para nueva contrata ó para su retorno. En abanderamiento de menor tráfico, práctica semejante resultaría de irritante atropello para las clases marineras. Pero por lo mismo que nuestro pabellón resulta por ello en condiciones de inferioridad para competir en coste de fletes, se impone con mayor motivo aliviarle de aquellos otros factores que dificultan y encarecen sus navegaciones por efecto de una reglamentación de las matrículas de mar que para nadie resulta beneficiosa.

y atribuciones para la debida unidad de dirección y criterio en todo lo relativo á este ramo [1].

---

[1] La falta de un centro que mantenga la continuidad de tradiciones de gobierno en cuestiones tan capitales y lleve la dirección de conjunto con fuerzas sistemáticamente ordenadas en unidad y persistencia de criterio es una de las causas principales del desconcierto de nuestra administración y política en lo relativo á los grandes intereses del poder naval. Reglamentando aislada y desconcertadamente sobre esta materia los Ministerios de Hacienda, Fomento y Marina, han acumulado enorme mole de ordenanzas y providencias sin trabazón y no pocas veces en contradicción palmaria. Ni podrá conseguirse refundición de las prescripciones vigentes ordenada en unidad de criterio, ni fijeza de dirección en el gobierno de estos intereses, mientras en la administración no se cree un órgano adecuado á estas funciones. Por esto, entre las necesidades y aspiraciones manifestadas con mayor apremio por la marina mercante figura la demanda de que en el Ministerio de Marina se establezca una Dirección con personal y atribuciones adecuadas, al objeto de velar por la revisión y unidad de la legislación del comercio marítimo; despachar todo lo que se relacione con el personal y material naval mercante, dispersado hoy por diferentes Ministerios; llevar las estadísticas sobre el personal y material de la flota mercantil; iniciar y tramitar los estudios, reformas y mejoras de este ramo, y publicar anualmente una memoria por la que se dé conocimiento oficial de todos los trabajos relacionados con la construcción de buques y navegaciones del abanderamiento nacional.



# CAPÍTULO VII

## DE LA POLÍTICA COLONIAL PARA EL DESARROLLO DEL PODER MARÍTIMO

1. Que en el orden mercantil, como en el militar, la potencia naval se deriva de la proporción entre las fuerzas á flote y los arraigos en posiciones de dominación marítima.
2. Las necesidades de expansión en las naciones contemporáneas y su porfía en la busca de emporios de comercio ultramarino y estados coloniales.
3. Que como resultante secular de la labor de nuestra historia, América es hoy el campo principal para la expansión de nuestra nacionalidad.
4. El problema colonial de Filipinas, fundamentalmente distinto del antillano, sólo en América, sin embargo, puede hallar su solución nacional.

**1.—Que en el orden mercantil, como en el militar, la potencia naval se deriva de la proporción entre las fuerzas á flote y los arraigos en posiciones de dominación marítima.**

Uno de los aforismos principales en la teoría del poder naval militar es que el pleno valer de su potencia se deriva de la justa proporción entre las fuerzas á flote y la posesión de las claves geográficas de la dominación marítima. Es decir, que el poder naval está en razón directa de las situaciones tomadas en las escalas de las vías marítimas y en los

territorios ultramarinos, con equilibrada proporción en desarrollo de armada. Sin bases firmes de dominación estratégica en el mar para escala de las navegaciones, las flotas se inmovilizan y los más formidables aparatos de escuadra se convierten en instrumento inútil y hasta en factor de impotencia. Y á su vez, sin los debidos armamentos á flote, para nada vale como elemento de potencia marítima la posesión de imperios coloniales y de situaciones estratégicas en el Océano; y el pretender conservar estas llaves del poder naval sin suficiente fuerza de armada sólo sirve para humillaciones y afrentas de su poseedor.

La asombrosa armada británica sería vana apariencia de poderío sin la posesión de las claves comerciales y estratégicas en todos los derroteros de las navegaciones y sin tener tejida de esta manera por todo el planeta, para enlazar á la metrópoli con su inmenso imperio colonial, tupida red que va haciendo cada vez más apretada con los cables y el desenvolvimiento del tráfico marítimo y el patronato bancario de todos los intereses del mercado universal. Y á la inversa también, sin el formidable aparato del poder de sus escuadras, el inmenso imperio colonial, la posesión de la red de factorías, depósitos mercantiles y carboneros, islas, puertos, estrechos y de las claves, en fin, de todos los derroteros, la malla telegráfica y financiera con que tiene envueltos á océanos y continentes, sólo le serviría para humillaciones, afrentas y despojos.

Para el desarrollo y eficacia de la potencia naval en la marina mercante acontece lo propio que respecto del poder naval militar. La flota debe resultar siempre en equilibrada proporción de fuerzas con la actividad y dominio de los mercados ultramarinos. Y sin salidas comerciales en navegaciones de altura, aseguradas con movimiento de fletes para el propio pabellón en las escalas de las navegaciones, y con colonias, ó al menos con superioridad de tráfico en los merca-

dos de Ultramar, los aparatos de flota se convierten en instrumento inútil y hasta en factor de impotencia. Á su vez la posesión de imperios coloniales y de estaciones navales, llave de derroteros en el Océano, es hoy posesión deleznable, precaria y comprometedora para toda nación sin flota mercantil y armada militar adecuada á tales dominaciones.

**2.—Las necesidades de expansión en las naciones contemporáneas y su porfía en la busca de emporios de comercio ultramarino y estados coloniales.**

Las trasformaciones vertiginosas de los agentes económicos y las demás fuerzas concentradas en las grandes corrientes de la historia llevan hoy al mundo con impulso irresistible á la creación acelerada de imperios colosales. Ante estas concentraciones de fuerza, las naciones que asumieron hasta aquí la supremacía de potencia y gobierno procuran por todos los medios rebasar sus seculares fronteras solariegas á fin de no desaparecer absorbidas por la masa formidable de las soberanías gigantescas que con rapidez asombrosa se están formando á la vista de nuestra generación. Pero en el solar europeo es donde más se estremecen las naciones con el presentimiento de que su organismo secular, encerrado en este continente, ha de resultar débil y raquítico para vivir con dignidad de soberanía en los tiempos que se avecinan. Les dice el propio instinto de conservación que la nacionalidad que no se dilate y difunda en busca de las proporciones necesarias para alternar con la futura grandeza de los Estados señores de la tierra está expuesta á desaparecer ó resultar miserable pigmeo en medio de las atracciones é influjos de las dominaciones nuevas que surgen disputándose imperios continentales.

De aquí también que el poder naval alcance en nuestros días una primacía sin ejemplo. Parece que sin él no ha de volver á conocer la historia grandes imperios, ni cabrá pre-

tender siquiera consideración de potencia. Es natural, por lo que importan las salidas comerciales para desarrollar y mantener el poderío naval, que las naciones marítimas entren fieramente en esta porfía, mirando como asuntode vida ó muerte ganar imperios de comercio ultramarino y estados coloniales.

Pero tales empeños de expansión representan empresas que están al alcance de muy pocos. Ante las competencias contemporáneas en el mercado universal, el llegar á alguna superioridad en el tráfico exterior supone como condición primera en la constitución económica nacional vigorosos agentes con producción exuberante. Sin embargo, en cuanto á la mera apertura y dominación de mercados, el esfuerzo individual ó colectivo de la iniciativa particular puede bastarse sin recibir del Estado otra ayuda que la acción tutelar y supletoria del amparo ordinario de la ciudadanía. Mas la colonización, por el contrario, representa una empresa mucho más compleja como expansión de la soberanía política y del alma de la patria. No hay comparación posible entre la conquista de un mercado mediante las operaciones propias del gran tráfico comercial, por vasta y complicada que sea la acción que en ello se intente desarrollar, y esa otra acción profunda de dirección, administración, gobierno político y vivificación de un pueblo sobre otro, informando para vida nueva su espíritu y toda su existencia material. Para esto, sobre todo en regiones con densidad de población, no puede bastarse la actividad é iniciativa particular, sino que es menester la intervención del Estado mismo como principal fuerza propulsora. Así es que si la apertura de mercados supone la preexistencia de vigorosos agentes en la constitución económica de la vida nacional, la expansión colonial y el mantenimiento de sus dominaciones requiere en el más alto grado por parte de la metrópoli exuberancia de vida interna en riqueza, población, sobreproducción,

superioridad de cultura y de organización política y potencia de fuerzas para el respeto internacional de la soberanía.

La nación comprometida en empresas colonizadoras sin estar dotada de estas potencias de constitución económica y de gobierno, lejos de hallar en su imperio colonial acrecentamiento de poderío político y elementos de prosperidad material, se ve, por el contrario, reducida por él á condición más enfermiza y precaria y más expuesta en el trato de los poderosos á todos los conflictos y ultrajes de la impotencia. Estos aparatos de imperio colonial, sin realidades esenciales de potencia para sustentarlos, resultan en nuestros días, mucho más que en ninguna otra época de la historia, comprometedores y funestos para las metrópolis. Nunca han sido tan refulgentes como ahora los esplendores del imperialismo colonial; pero sus emblemas tienen mucho más de corona de espinas que de diadema real ó imperial para la soberanía que al ceñirlos descuide la esencia de realeza efectiva que simboliza su heráldica. Esa vestidura de majestuosa grandeza, llevada por mera ficción de teatro, condena irremisiblemente á representar con ella en la vida real grandes tragedias en las que sólo por milagro se conjura desenlace de tremenda catástrofe. En la propia Inglaterra, á pesar del firme ciclópeo en que tiene asentada por mares y tierras de todo el orbe una dominación que es asombro de los contemporáneos, se traslucen, sin embargo, instantes de sobrecogimiento, angustias por el día de mañana, bajo la pesadumbre de su deslumbradora diadema imperial. Se comprende que en el continente europeo, entre las naciones en desempeño de oficios de primera potencia, sea más vivo aún este estremecimiento ante el peligro de venir á puestos inferiores por cambiarse todos los equilibrios y jerarquías del poder en el mundo, con el acaparamiento que por vía de colonización ó protectorado están realizando unos pocos colosos sobre los continentes. ¡Con cuánto mayor motivo tales sobre-

cogimientos tienen que asaltar á otras naciones más débiles, obligadas á la guarda y conservación de unas joyas imperiales que imponen á su poseedor vigilancia de custodia cosmopolita, con apremio inexorable de llevar en constante y vertiginoso acrecentamiento todos sus factores de fuerza, si no ha de perder la necesaria proporción de potencia con los demás poderosos y codiciosos de la tierra!

Dada esta gigantesca ocupación de territorios que prevalece en la política de expansión de los Estados modernos, sobran motivos para que toda nación de glorioso abolengo se preocupe de que por no afianzar activa y previsoramente á tiempo dominaciones exteriores pueda sobrevenirle la crítica eventualidad de verse como secuestrada de los mercados y sin salidas de comercio de Ultramar por la expansión actual que están realizando los demás. Mas, á pesar de este riesgo, la nación que no se sienta en la plenitud de las condiciones internas necesarias para la colonización, debe agotar todo miramiento de prudencia antes de entrar en aventuras de expansión ultramarina y aun de derramamiento de sus lares patrios á otro continente por inmediata que sea su vecindad. Es ley de las vicisitudes humanas que en materia de dominios coloniales, como en los patrimonios territoriales de los señoríos, no conserve largo tiempo Estado sino quien tenga medios para su magnificencia. Así no falta nunca materia de adquisición por haber venido á menos los señores; y en el trascurso de los siglos habrá siempre algún imperio colonial en subasta ó territorios en barbarie ó salvajismo que pidan la ocupación de los bienes mostrencos. Pero las naciones, lo mismo que los particulares, para beneficiar estas ocasiones de la fortuna, requieren como condición primera disponer previamente de caudal propio proporcionado al señorío que adquieren, y ser de potencia para mantener luego activo desarrollo de las fuerzas, sin las cuales no se pueden conservar gran estado, ni dar fin á cosa magnífica.

**3.—Que como resultante secular de la labor de nuestra historia, América es hoy el campo principal para la expansión de nuestra nacionalidad.**

Si el problema colonial entraña en nuestros días tantas dificultades, riesgos y quiebras hasta para los imperios más poderosos, á la par que desarrollar en esta hora eficacia de expansión es para toda nación de nuestro continente asunto de vida ó muerte, las dificultades y peligros de la colonización suben de punto en la especial situación de algunas naciones, constituyendo para ellas cuestión que á todas se sobrepone como la más trascendental de sus preocupaciones de Estado. Tal es el caso de aquellas metrópolis que, poseedoras de gran imperio colonial, heredado de los siglos más gloriosos de su historia, se encuentran en el trance presente con quebrantamiento de las disciplinas sociales, y de los elementos morales y materiales, internos y externos, que crean fuerza de soberanía consistente y proporcionada á las responsabilidades de la dignidad imperial que ha de enlazar con trabazón y unidad de gobierno Estados diseminados por el Océano. Sin la libertad de resolución que, para determinar sus destinos en punto á expansiones coloniales, asiste á otras naciones desprovistas de herencia tan gloriosa, estas metrópolis, en la hora en que la grandeza pasada actúa con contrastes de abrumadora pesadumbre, tienen por decretos inapelables de su propia historia que seguir vinculadas al compromiso hereditario y secular, contra el que fuera en vano rebelarse. La historia impone á los pueblos el curso que han de seguir los ríos de sus generaciones, presentándoles al efecto cauces abiertos y formados en la estructura misma del suelo patrio como obra directa de la naturaleza. Estos cauces fijan irrevocablemente la marcha y dirección general de las corrientes nacionales. Una vez consolidada esta estratificación de la patria, ni los mismos sacudimientos volcánicos pueden

alterar fundamentalmente la traza que ella determina para que los elementos de la nacionalidad vayan á afluir al Océano en cuyo seno la Providencia creadora oculta el misterio supremo de los destinos humanos. Las generaciones que se suceden sobre esa madre tierra se han de someter á las condiciones de vida que ella impone, procurando á la naturaleza mejoras y perfeccionamientos de arte, para que, beneficiando, enlazando y coordinando, según las necesidades y mudanzas de los tiempos, los recursos, medios y demás factores acumulados por los siglos, se produzcan con ello las obras de mayor grandeza en aprovechamiento nacional de las fuerzas naturales. En tal labor nada importa tanto á cada pueblo como el no dejar que se cieguen los cauces de su propia historia, y descubrir en los manantiales de esas corrientes caudal cada vez más copioso para vivificar más dilatadas regiones con la expansión de la patria y enlazar mayores elementos en la unidad superior de su misma vida nacional. Sólo en manantiales así dirigidos se encuentra aquella virtualidad de fuerzas fecundas para incorporar á la nacionalidad regiones lejanas, creando y manteniendo en ellas la solidaridad de una patria grande.

Ésta es la finalidad capital de las expansiones nacionales, y lo que, con maravillosa intuición política, consideraron siempre los grandes gobernantes de la España antigua como lo de más trascendencia en los problemas de colonización. Para nosotros, hoy sobre todo, esto es lo que ha de llevar la primacía sobre toda otra mira en la política colonial. Lo primero en ello es no desviarnos del cauce secular que la propia historia abrió á las generaciones de nuestra raza. Quizás siglos atrás hubiera sido el continente africano nuestro mejor campo de expansión, y tal vez en los ulteriores destinos que pudiera tenernos reservados la Providencia vuelvan circunstancias históricas en las que esas regiones sean á España lo que ahora el Asia para Rusia. Pero hoy

por hoy, en ese continente, convertido en principal dinamómetro de la eficacia expansiva de las grandes potencias europeas, resultan vecindades y competencias de dominación harto peligrosas para las soberanías que no tengan muy vigorosos organismos de fuerza económica y de poder marítimo. El Estado que, desprovisto de esos órganos vigorosos, se aventure por allí en busca de poder y de acrecentamiento de fuerza política, corre riesgo inminente de comprometer desde luego mucho más de lo que pudiera ganar, aun en el supuesto de que la fortuna no le vuelva la cara. En vez de empezar recogiendo de primeras sin compensación para la soberanía cargas y perjuicios, parece mucho más avisado en tales condiciones limitarse por de pronto á fomentar, con el ordinario amparo de la ciudadanía, que la iniciativa particular vaya conquistando emporios y mercados.

Donde está hoy para España el gran campo de la expansión patria, como resultante secular de toda la labor de nuestra historia, es en América. Mas esta expansión no puede ya mantenerse allí en su antigua forma de soberanías territoriales y de extensión del poder del Estado metropolitano; esto fuera insensata aberración pretenderlo en lo sucesivo hasta sobre cualquiera de las islas del Mediterráneo americano. La nacionalidad hispano-americana está ya creada como producto de la historia, con realidades de existencia iguales y con potencias superiores á las de la diversidad de sus Estados. Lo que para ella importa ahora ganar y unir son las poblaciones, no los territorios, pues la patria grande que allí hay que reconstituir es la que sintetiza la expansión de la nacionalidad por comunidad de ideas, de sentimientos, intereses, creencias, sangre, raza é idioma; es la que representa, en suma, una nación elevada al mayor florecimiento en un conjunto de Estados diversos independientes y soberanos, unidos y confederados por el mismo espíritu nacional. Sólo con estos altos pensamientos se continúa bien

nuestra gloriosa historia en América. Obra tan fecunda, pide que no se pierda momento en tomar iniciativa de concierto con las naciones de América hermanas nuestras, asentando en esa concordia el nuevo régimen de la soberanía en Cuba y en Puerto Rico.

Lo apuntado indica sobradamente que al tratar del fomento de nuestras fuerzas navales mediante el comercio con América, no cabe considerar el problema á la manera ordinaria en que suele plantearse el desarrollo de las navegaciones y del poder naval por medio de las colonias. Sería esto colocarse fuera de toda realidad y empequeñecer y esterilizar pensamientos mayores.

Por la propia consideración huelga en este lugar todo comentario acerca de lo que ha sido la ley de 1882, llamada de cabotaje para las relaciones comerciales con Ultramar, y huelga también el examen de la autonomía arancelaria que forma parte de las bases del novísimo régimen promulgado para Cuba y Puerto Rico. Por otra parte, estos mismos decretos de autonomía colonial, tanto por la desviación que en su fondo resulta del espíritu generador de la patria grande, cuanto por la misma forma de su promulgación y la manera torpe de otorgarlos sin cuenta ni razón é intempestivamente, desprendiéndose de las más valiosas bases de negociación, constituyen un enorme desacierto político, por cuyo vicio de origen no cabe augurar de ellos ninguna solución estable. Tras de ellos, toda nuestra situación colonial continúa empeñada como antes, ó quizás peor que antes, en ese trance crítico que demanda resolución inmediata, decisiva y definitiva sobre cambio de condición y régimen para vida nueva en nuestra política de Ultramar. Este es el problema fundamental de gobierno que se nos impone con apremio de prelación sobre todos los demás. Del acierto en esta decisión trascendental depende el que los elementos de nuestra nacionalidad dispersos por el mundo sean en lo sucesivo para

nosotros asientos de la mayor potencia económica y política, que sirvan para reconstruir la patria grande, ó, por el contrario, agentes generadores de tragedias y catástrofes para nuestra soberanía. Mientras no se haya resuelto esta cuestión primordial, será en vano tratar de que la expansión colonial pueda servirnos de base para el desarrollo del poder marítimo. Las colonias, por el contrario, con su actual estado de crisis, nos presentan, así en el Océano Pacífico como en el Atlántico, horizonte muy entenebrecido y presagiando huracanes pavorosos en los cuales peligran naufragar todos nuestros elementos navales. Por tanto, lo más perentorio es salvar el temporal, hallando la mejor salida de esta gran crisis en que tenemos comprometida nuestra existencia en América. Antes de que se nos haya despejado el horizonte, fuera labor baldía cuanto discurriéramos é intentáramos para fomento de nuestro poder marítimo, por medio de las relaciones comerciales con las colonias.

**4.—El problema colonial de Filipinas, fundamentalmente distinto del antillano, sólo en América, sin embargo, puede hallar su solución nacional.**

En nada se parece el problema colonial de Filipinas al que tenemos pendiente en América, y, sin embargo, tampoco cabe ahora para nuestros gobernantes entrar prácticamente en la solución fundamental del nuevo régimen de aquellas posesiones del Océano Pacífico, mientras no haya recibido desenlace definitivo la crisis de nuestra situación en las Antillas.

Entre los síntomas característicos del conflicto colonial que nos envuelve no es el menos significativo el que resulte estallando á un tiempo y con apariencias de similitud en sus reivindicaciones, en gobiernos coloniales de tan opuestas condiciones de raza, estado social y régimen de administra-

ción como las que diferencian el archipiélago filipino de la isla de Cuba.

Resultarían aquí fuera de lugar los razonamientos de cómo se ha producido tal coincidencia. Baste la salvedad de que á pesar de ello no hay entre ambos problemas de política colonial ninguna analogía, y que el enlace de sus conflictos procede de circunstancias completamente extrañas á los elementos constitutivos de la respectiva condición de ambas colonias. Y por de contado, el problema filipino, apreciado por el grado que afecta á los elementos esenciales de la metrópoli, aun siendo de importancia singular, resulta, no obstante, relativamente secundario, y no admite parangón con lo que es y representa para la nación española el mantenimiento de los enlaces y solidaridad de la comunión hispano-americana.

No se infiera de esto que el problema colonial filipino es de más llana solución que el cubano. Envuelve, por el contrario, dificultades internas más hondas y complejas, y en día no lejano se acumularán además sobre él complicaciones más intrincadas para las relaciones internacionales, por todo lo cual los procedimientos de arte de gobierno que requiere son de naturaleza política mucho más delicada y sutil. Pero en cambio no parece presentar por ahora complicaciones y rozamientos internacionales de carácter tan agudo y gravedad tan inminente como la isla de Cuba.

En los anales de la colonización se registran pocos capítulos de tanto interés como nuestra historia en Filipinas. Es á sus comienzos maravilla sin igual, como obra de imperio y conquista cimentada sólo en el prestigio de fuerzas morales. Ninguna experiencia colonial supera en fructíferas enseñanzas á un detenido estudio de las vicisitudes de este archipiélago desde la admirable empresa de aquel puñado de héroes que, en cuanto desembarcan allí, aciertan á agrupar y fundir en acatamiento y homenaje espontáneo ante la corona

de Castilla á los aetos y tagalos y á la muchedumbre de razas indígenas, produciendo entre ellas cristiandades con unidad de gobierno por consorcio de intereses, sentimientos y respetos. En brevísimo tiempo se realiza la obra más difícil de colonización por enaltecimiento y regeneración de razas inferiores. Las poblaciones indígenas se redimen instantáneamente de la servidumbre de las tiranías locales, y dejan de ser ilotas mantenidos por sus amos en una inferioridad sin esperanzas de redención. Como por trasformación del alma y del espíritu, toda aquella región del extremo Oriente penetra en masa en los umbrales de la civilización cristiana con avance colectivo sin ejemplo entre razas de tal fiereza originaria [1]. Aparece allí de improviso arraigada y difundida la expansión de la patria con soberanía de Estado, asentada en los vínculos más íntimos del orden moral, y sobre todo en el vínculo de la creencia que, sobreponiéndose á las acumulaciones hereditarias de las idolatrías que formaron la naturaleza primaria y secundaria de aquellas razas, produjo ese misterio de vivificación interna y colectiva con el que únicamente era posible crear entre ellas unidad de intereses, y sentimientos de fe, lealtad y amor para convivir en la soberanía de un Estado cristiano. Siguió luego el desenvolvimiento de la administración y régimen tutelar durante aquella era que fué labrando el inmortal Código de Indias, los venerables y justicieros consejos, los códices admirables de ordenanzas é instrucciones á los gobernadores, el regimiento de las magistraturas civiles, las ejemplares severidades de los juicios de residencia y todo aquel conjunto de providencias, por las que el indígena vino á preferir la justicia de Castilla á todas las tradiciones y jurisdicciones antiguas de su tierra, y concentró su amor á la metrópoli en ese grado

[1] Véase Elisée Reclus, *Geografía universal*, tomo XIV, págs. 551 y siguientes.

de lealtad y heroísmo que produce levantamiento en masa de las poblaciones, como el del alzamiento unánime de los insulares á la voz de Simón de Anda para la reconquista de Manila contra la formidable escuadra británica.

Pero aún más digno de estudio que los tiempos del florecimiento es el período de alteración y decadencia de aqüel régimen, cuando desaparecen bajo carcoma de herrumbre las garantías de justicia para el indígena y los amparos de buen gobierno, á la par que por incuria de todo elemento de vida económica viene también á desaparecer la supremacía comercial allí acumulada durante los siglos anteriores. En ninguna parte puede palparse tan prácticamente la experiencia de cómo entró en desquiciamiento hasta perderse del todo nuestra gran tradición de la especialidad de las leyes coloniales. No hay tampoco ejemplo mejor para comprobar las consecuencias que producen en el regimiento de las colonias las teorías de asimilación política con su loco empeño de que el pez viva en el aire, porque así lo hacen otras especies superiores, pues á esto equivale la presunción de que las formas de gobierno son exportables, y que las metrópolis deben hacer vivir en cualquier parte á todas las razas con las mismas leyes.

En este período crítico, cuando más apremiaba una reforma reparadora de los desgastes del régimen antiguo, volviendo á restituirle el vigor y pureza de sus principios generadores, y procurando hacer en él una más equilibrada ponderación entre el desenvolvimiento económico y los factores del orden moral, por lo mismo que en litorales vecinos surgían otros emporios con desarrollo de asombrosa prosperidad, es, por el contrario, cuando en la metrópoli se sofocan con espíritu centralizador absorbente todas las iniciativas del gobierno local. El absolutismo ministerial, engreído en presunción igual á su inexperiencia, multiplica entonces atropelladamente reglamentos de formalismos absurdos con

minucias tiránicas para las cosas más fútiles, y extiende á la vez el manto de su irresponsabilidad sobre abusos, tropelías, cohechos y prevaricaciones, resultando á la postre de tanto desbarajuste obstruídas las vías legales y puesto el régimen en tal corrupción y estancamiento que, dado lo que pretenden los reformadores y la confusión que se ha apoderado de la soberanía para el buen conocimiento, aparece tan de temer el momento de abrir los cauces nuevos como el dejar estancadas las aguas corrompidas.

Así todos los agentes de la administración colonial se tropiezan en confusión de jurisdicciones, con ingerencias anárquicas y fuera del orden natural de sus respectivas funciones como directores ó dirigidos. Los representantes de las grandes fuerzas morales desde el ministerio del altar aparecen alternativamente, ó en desvío de la cura de almas para actuar con omnipotencia de propulsores extralegales é irresponsables de toda la máquina administrativa y política, ó bien como víctimas propiciatorias en desamparo de toda autoridad y justicia, sin seguridad de vidas y haciendas. Gastado ó desamparado el prestigio de las órdenes religiosas, sin que se descubra otra fuerza con que sustituirlo, los gobernadores por su parte resultan impotentes para hacer obra de pacificación por medios pacíficos y para llevar por sí el gobierno y administración de la colonia. Por ello, dejando la gobernación eficiente alternativamente entregada á la influencia del fraile ó del enemigo del fraile, buscan para sí actividad de mando y provechos de honores y categoría de general en jefe de ejército en campaña, distrayendo la porción más pingüe del presupuesto colonial en un guerrear continuo contra infieles que, si resulta estéril para aumento efectivo de las dominaciones, deja, en cambio, el cuerpo principal de la colonia desamparado de fomento de obras públicas y de las defensas marítimas y terrestres más esenciales.

A su vez, en el seno de la metrópoli, lejos de producirse

entre las clases directoras y gobernantes la energía de una raza colonizadora, todo, por el contrario, aparta á las nuevas generaciones de las vigorosas iniciativas de empresas de comercio é industria en Ultramar, que demandan esfuerzos personales de carácter é inteligencia activa. Resisten marchar á las colonias como comerciantes, y solicitan á porfía que los exporten como funcionarios. En esto, más que en ningún otro ramo, la conciencia pública y la privada respiran un ambiente deletéreo de concupiscencias desordenadas. Gobernar y explotar al Estado se tienen por cosas idénticas. Corre con general asentimiento la idea de que los gobernadores van á las provincias de Ultramar á traer y no á gobernar, y que los Estados de Indias han de servir á codicia duplicada, pues el despojo ha de ser bastante para tener y para dar. Los únicos ideales nuevos ofrecidos á la actividad del espíritu para la regeneración del régimen colonial, y de ordinario llevados ahora á los empleos y destinos del Estado así recogidos, suelen consistir en símbolos sectarios, planchas, emblemas y artes ocultas de iniciación en cábalas misteriosas para inocular masónicamente en todo el organismo social el veneno del filibusterismo. Sobre esta base la conciencia, pervertida hasta para especular traicionando á la patria, ha descubierto en las islas Filipinas filón de beneficios más pingües que en cualquier otra industria. Se hace caudal fomentando la anarquía moral y soliviantando vanidades grotescas del nuevo elemento étnico allí formado al cabo de tres siglos de cruces de razas. Tal es allí la nueva política de asimilación colonial que ahora se ejercita con preferencia sobre la raza especialmente desarrollada junto al asiento de la capitalidad, raza formada por detritus de todas las demás y que por condición propia de las generaciones mestizas suele reunir todos los vicios de sus engendradores, sin heredar ninguna de sus cualidades.

Y todo este desquiciamiento de administración y gobierno

coincide con una trasformación cada vez más incontrastable de las situaciones comerciales en el mundo, trasformación que por sí sola bastaba á trastornar fundamentalmente la constitución económica de aquella colonia. En los días del descubrimiento representaba Manila una de las posiciones comerciales más brillantes para el tráfico. Era centro y emporio principal para irradiar por el mundo el comercio de Oriente. Llave maestra de Europa para operaciones en China y el Japón, cerradas entonces al movimiento del resto del universo, con ella además nuestros virreyes desde Méjico dominaban el Pacífico y el extremo Oriente. Sin diligencia excepcional de política mercantil en sus gobernantes, Manila, por la mera virtualidad de su situación, se había encumbrado al señorío de los mares de China, de igual suerte que en nuestros días, mudadas las situaciones y condiciones del tráfico marítimo, un peñasco mísero é inhospitalario como el de Hong Kong, sólo por resultar puesto avanzado del mercado de Europa con China, se ha convertido á nuestra vista, con trascurso de menos de medio siglo, en emporio asombro del universo.

Pero al alterarse los itinerarios y puestos de avanzada de las vías marítimas del comercio, con las nuevas posiciones tomadas en los mares índicos y de la China por las naciones europeas, Manila queda eclipsada por las grandes factorías de Singapoor, Hong Kong, Shanghai, Saigón y demás actuales emporios orientales del comercio del Asia, que son allí claves del tráfico á manera que las ciudades anseáticas lo fueron antiguamente del Norte de Europa. De este modo el archipiélago filipino ha venido á resultar como desviado de los derroteros de las navegaciones europeas sobre el Asia oriental, perdiendo en esto la principal ventaja de su antigua supremacía marítima. Sólo cuando en Panamá ó en Nicaragua se abra la comunicación interoceánica es cuando el archipiélago volverá á ser para Europa base intermediaria de

comercio en el extremo Oriente, por representar la última escala del tráfico con China, á modo que ahora lo es en derroteros mercantes entre el Occidente americano y Australia con el Asia.

Al producirse esta trasformación de las corrientes del mercado universal, cuyas desviaciones dejaban al archipiélago en relativo aislamiento geográfico, despojando á Manila de su antigua primacía como emporio de comercio, es cuando la previsión debió haber procurado á la colonia compensaciones, desenvolviendo en ella mayor actividad económica, fomentando con intensidad todas sus producciones naturales y creando con propios elementos más poderoso torrente circulatorio para el comercio y la navegación, en equilibrio con el desarrollo y prosperidad creciente de los emporios vecinos. Mas entonces también, por coincidir con la mudanza de prosperidad el enflaquecimiento de las fuerzas morales y políticas del organismo colonial, fué cuando, en el preciso momento crítico que requería mayor providencia contra fortuna adversa, se vino á mayor abandono é inercia para el gobierno de los intereses materiales.

Así, en las postrimerías de este siglo resultan las islas Filipinas el más extraordinario de los fenómenos coloniales. Difícil es dar hoy su característica dentro de los sistemas de colonización. No puede decirse que sean colonia de expansión para nuestra nacionalidad, ni cabe clasificarlas como factor de acrecentamiento del poder político del Estado, ni tampoco como emporio mercantil para nuestra metrópoli, y menos como base militar y avanzada estratégica de aspiraciones nacionales en el extremo Oriente. De todo esto parecen presentar alguna apariencia, pero para todo ello faltan allí y en la metrópoli las condiciones más esenciales. Fuera, en efecto, gran demencia creernos hoy dispuestos y suficientes á cualquiera de las empresas que representa el enlazar de una de tales maneras la vida patria con semejante

colonia, sin tener el poder naval preciso ni por el armamento á flote ni por el dominio de las indispensables estaciones intermedias para escala y repuesto de las navegaciones. En nada nos compensan actualmente lo que nos cuesta su conservación los puntos de escala de nuestros antiguos derroteros desde Méjico al archipiélago filipino. El mayor y más inmediato provecho que pudiéramos sacar de estos fragmentos de imperio colonial dispersos por el Océano Pacífico consistiría en ofrecerlos á las repúblicas nuestras hermanas de América como aportación en conciertos de federaciones de nacionalidad hispano-americanas que con ellas celebráramos. El propio archipiélago filipino no tendrá su pleno valer en nuestra nacionalidad sino reconstituyendo la *España Mayor*. De todo lo cual se viene, en suma, á la conclusión de que nuestro problema de Filipinas tampoco puede hallar sus grandes soluciones sino en América y mediante una gran concordia entre las naciones hispano-americanas.

Entretanto urge eliminar de allí todo lo que en realidad ó en apariencia produzca el efecto de colonia reducida á explotación por funcionarios. Pero esto se intentará en vano sin aportar primero los tres elementos esenciales para la colonización en esta clase de posesiones ultramarinas, es á saber: buenos colonos, buenas leyes y buenos funcionarios. Buenos colonos, ó sea inmigrantes de la propia estirpe nacional, aptos para crear allí arraigos de familia y de intereses, llevando por sí ó por el crédito algún contingente de capital, ó por lo menos de prendas de energía, iniciativas, actividad y fortaleza de carácter de raza colonizadora. Buenas leyes, ó sea bases jurídicas sin grande aparato teórico, pero fórmulas flexibles que reglamenten poco, no pretendiendo preverlo todo, y las más adecuadas para lograr á la par que no resulte entorpecida la actividad de los colonos y que la responsabilidad de los administradores públicos resulte sometida á efectividad de ejecución inmediata. Por último, bue-

nos funcionarios, ó sea administradores con amplitud de miras y rectitud de intención y buen juicio, de experiencia y expedición perspicaz que sepa interpretar las leyes y en caso necesario ampliarlas por jurisprudencia, á fin de que resulten siempre fuerza amparadora y nunca impedimento para la comunidad; regidores, en fin, con todo el amor propio concentrado en el empeño de conquistar la mayor reputación, dejando perpetuo recuerdo por su buen gobierno de los intereses de los colonos y la prosperidad de la colonia en su tiempo [1].

Esto, que constituye la dificultad cardinal de toda colonización con protección de indígenas en las regiones pobladas por diversidad de razas, es mucho más arduo cuando, como en Filipinas, se ha producido al cabo de siglos abundante elemento mestizo, y cuando, quebrantados los principios morales de la autoridad y caída la justicia y enseñoreada la fuerza, las cabecerías mestizas resultan soliviantadas contra todas las disciplinas sociales con ponzoñas importadas desde la propia metrópoli. El problema colonial es, por tanto, en Filipinas incomparablemente más difícil que hace tres siglos y más intrincado también que en el vasto imperio indostánico, donde al fin y al cabo la política encuentra á flor de tierra para las fundaciones de imperio la peña viva de razas y castas que mantienen intactos sus cuadros seculares de estirpes, jerarquías y dogmas.

Acaba de estipularse en Biacnabató una concordia que dicen pacificadora. Sería temerario pretender juzgar desde ahora lo que sea esa paz; pero sí puede afirmarse desde luego que ni el dinero ni las armas se bastan para reconquistar allí el imperio. La política tiene que apresurarse á dignificar lo que pudiera haber caído en envilecimiento por tratos de compraventa, y ella tiene también que borrar cuanto antes

---

[1] J. Chailley Bert. *La colonisation de l'Indo-Chine*, chap. I.

de los campos las huellas de batallas, pues para nosotros menos que para cualqüier otra metrópoli en aquel archipiélago es sostenible dura y áspera gobernación. Imperio que por fuerza se gane es allí más que en parte alguna menos estable que el que se edifique por amistad. Si la empresa es de mantener con sangre y fuego en obediencia á ocho millones de población indígena, no merece aquella soberanía que por ella se arriesgue la vida de un solo soldado de la patria.

Á nosotros nos acataron por la cruz; la espada quedaba allí siempre envainada, por resultar la más innecesaria de las disciplinas de la fuerza. El imperio se mantenía por vínculos de creencias y virtualidades del respeto moral; sobre esta base bastaba á la política de los gobernadores la contraposición de pasiones é intereses de las diferentes razas. En las lindes, entre la civilización y la barbarie, surgía allí un problema de imperio muy semejante al de Austria en Europa: «Mis pueblos son extraños unos á otros, decía Francisco II, y vale más sea así; de esa suerte no contraen las mismas enfermedades al mismo tiempo. En Francia, cuando se declara la fiebre, ataca á todos en el mismo día. Yo pongo húngaros en Italia é italianos en Hungría. Cada uno vigila á su vecino, no se comprenden y se detestan. De sus antipatías nace el orden, y de su odio recíproco la paz general.»

Pero tal política sólo es practicable por quien concentra el acatamiento y veneración de todos; y si semejante arte de imperio ya no sirve en Filipinas, la fuerza es también allí una impotencia, y los emblemas de la soberanía resultan ficciones tan ridículas como comprometedoras, cuyos disfraces ponen á la metrópoli al mismo nivel de los régulos de burlas, grotescamente vestidos de capas pluviales y ostentando en mascaradas todos los adminículos de potestades espirituales y temporales de sacro romano imperio. Más insensato todavía que tales régulos, tribunos, cónsules, césa-

res ó dictadores de comedia sería el Estado que entre esos ocho millones de insulares acometiera pacificaciones sin medios para hacer gobierno pacífico. Á ellos les basta odiar para que en su tierra no puedan vivir cuantos ejércitos envíe una metrópoli á tres mil leguas.

No parece, afortunadamente, que por tal manera se haya mudado en los más la lealtad y amor á Castilla; pero la experiencia de las últimas alteraciones hace, por desgracia, harto notorio que se quebrantaron y perdieron allí muchos prestigios de autoridad, sin que por ahora se vislumbre fuerza ninguna con que reponer ó sustituir tamaña pérdida moral. Y ante semejante estado social, incurre en grave imprevisión la metrópoli que no buscara para su seguridad las situaciones del máximum de utilidad y el mínimum de responsabilidades gubernamentales, examinando prudentemente al efecto hasta qué punto son capaces de regimiento propio, y si no vale más para nosotros un protectorado que el compromiso directo de la soberanía. Conviene dar toda preferencia á la consideración de que precisamente en el trascurso de los años últimos nuestros intereses comerciales en aquellas islas han tomado extraordinario aumento, tan pasmoso sobre todo durante el último quinquenio, que en ello cabe cifrar esperanzas de grandes compensaciones á dolorosas pérdidas. Para esto, según lo acredita la experiencia de otras naciones puestas las cosas en condición como la que actualmente presentan en Filipinas, el protectorado es más fecundo que la anexión; porque sin compromisos de gobierno directo se presta mejor á promover la reciprocidad en las relaciones mercantiles, manteniendo la independencia de las responsabilidades con mercado abierto á los productos de la metrópoli protectora, á cambio de las ventajas que el Estado protegido recibe á su vez para sus peculiares intereses. Y en último término, si no conviniera tampoco la experiencia del protectorado, grupos insulares que cuentan

más de mil islas, constituyen bases de excepcional valía para reciprocidades de servicios internacionales de mucho alcance.

Basta el apuntamiento de estos complejos factores que asoman en primera línea del problema colonial de Filipinas para comprender que esta cuestión ofrece caracteres y complicaciones de muy diversa índole y de más delicado arte político que el conflicto colonial de Cuba. Sin embargo, á pesar del interés y trascendencia que esta cuestión entraña, y de la total diversidad é independencia que en su fondo tienen estos problemas con los de Cuba, resultan unos y otros enlazados para España por vínculos de razón de Estado que determinan el orden de prioridad en su solución. Desde luego es harto manifiesto que el nudo gordiano filipino, por su propia complejidad, presenta gravísimo inconveniente, si no dificultad insuperable, para que nuestros gobernantes puedan entrar prácticamente en su desenlace definitivo, mientras sobre ellos pese el apremio del conflicto de Cuba, demandando espada en mano solución inmediata. Pero con fuerza aún más irresistible se opone á ello la consideración de que en realidad el desenlace fundamental del conflicto de Filipinas se encuentra también en América, y que aquel archipiélago no puede tener la plenitud de su valoración en nuestra nacionalidad sino como pieza aplicada á la reconstitución de la *España Mayor*.

Conviene, por tanto, dejar esto á la espera de que reciba definitivo desenlace la crisis presente de nuestra situación en las Antillas. Y por de contado, en tal estado de las cosas, huelga con más motivo el tratar de anticipar juicios ó propuestas respecto á la manera de que sobre el asiento de esta colonia se desarrolle en lo sucesivo más eficazmente nuestro poder naval. Á todo esto se antepone por su propia pesadumbre, como cuestión primaria, el tomar primero la estima de nuestra situación en América y fijar la orientación y derrotero de la política que hemos de seguir.



# CAPÍTULO VIII

## DIPLOMACIA Y POLÍTICA COLONIAL DEL ANTIGUO RÉGIMEN EN LA CRISIS DE NUESTRO IMPERIO DE AMÉRICA

1. Cómo resultamos desviados de la transformación del régimen colonial que se imponía en los Estados de América después de la independencia de los Estados Unidos.
2. Diplomacia y política colonial de nuestro Gobierno cuando Inglaterra, por disentimientos con la Santa Alianza, fué á buscar en América la compensación de su aislamiento en Europa.
3. Actitud de España ante la política de Chateaubriand y Canning sobre intervención armada en la Península y reconocimiento de la independencia de los Estados de América.
4. Que la mira política primordial en estos problemas consiste en procurar el consorcio de todos los elementos hispano-americanos para constituir la España Mayor.

### 1.—Cómo resultamos desviados de la transformación del régimen colonial que se imponía en los Estados de América después de la independencia de los Estados Unidos.

Desde que con socorro nuestro se produjo la independencia de los Estados Unidos de Norte América, fué manifiesto para los estadistas más sagaces que, á partir de suceso tan trascendental, se imponía á las naciones europeas con in-

tereses en América una total transformación en el régimen de sus relaciones y vínculos de solidaridad con aquellos inmensos Estados del Nuevo Mundo. Para España muy singularmente, el acierto ó el desacierto en esta gran transformación del régimen colonial, envolvía el tremendo dilema de que sus antiguos virreinatos y capitanías generales de América, ó constituyeran en lo sucesivo el más formidable agente de desquiciamiento, llevando á la monarquía á toda suerte de afrentas y despojos, ó bien, por el contrario, se convirtieran en el elemento más valioso para que nuestra patria figurara con influencia preponderante y aureola espléndida en el concierto de las grandes potencias.

Así como por las necesidades de la conquista había prevalecido primero, durante gran parte del siglo XVI, el espíritu militar en las instituciones de gobierno de esos Estados del mundo nuevo, y luego les había llevado la metrópoli la ayuda solícita de las magistraturas civiles, hasta llegar en el siglo XVII al apogeo del sistema colonial de las leyes de Indias que quedó como modelo por nadie igualado en la manera de borrar huellas de conquista, amparar pueblos indígenas y hacer en ellos la transfusión de la sangre y espíritu de la patria restañando las heridas causadas por la espada de los guerreros y la fiera rapacidad de sus satélites; así como más tarde, en el siglo XVIII, con mejor intención que fortuna en los resultados, tratamos de implantar allí la renovación de instituciones precisa por el general predominio del espíritu mercantilista enseñoreado de las demás naciones para el régimen de colonización—así también al entrar en la nueva era iniciada con los albores del siglo XIX se imponía en los Estados de América una transformación trascendental en cuanto al ordenamiento de la soberanía. Las más poderosas razones y necesidades de gobierno aconsejaban que apresuráramos radical mudanza en el régimen de nuestro imperio colonial, dándole en América los asientos de una gran federación de

Estados que, dentro de la unidad superior de una misma patria formada por la expansión del alma española, sintieran amparados y satisfechos los fueros, prerrogativas, necesidades y conveniencias de la más amplia autonomía para la libertad y responsabilidad propia de sus respectivos gobiernos locales.

Para la conservación y florecimiento de la patria grande hispano-americana, la forma colonial y el molde de un solo Estado eran ya insuficientes. La historia de España no se podía continuar sobre tierra de América, con gloria, grandeza y solidez de imperio, calcándola sobre el modelo clásico y tradicional del Estado romano, gigante uniformador del orbe por la universalidad de la dependencia y la unidad soberana de su acción y jurisdicción de tutela. Era delirio cifrar grandeza y potencia de la nacionalidad española exclusivamente en el acrecentamiento de la fuerza de un Estado, ó en el poder político de una soberanía por la extensión de sus dominios territoriales, ó en la uniformidad de la dependencia de mayor número de pueblos ante un solo cetro. Otros organismos más amplios que éste eran, por el contrario, los que convenían al desarrollo de vida española ya producida en América, y á que pudieran conseguir nuevos acrecentamientos las proporciones enormes tomadas por nuestra nación durante los últimos siglos. Un solo Estado, por inmenso que se imaginara, resultaba órgano raquítico para todos los elementos de nuestra nacionalidad; no cabía en lo sucesivo ligar á estos elementos por los lazos de la dependencia; no podían vivir unidos sino por los vínculos de la hermandad. Para constituir la *España Mayor* con las fuerzas de expansión de la patria grande que llevaba en su seno la nacionalidad hispano-americana é imponer la primacía que á esta nacionalidad le corresponde en el mundo, había que vivificar con ella un conjunto de Estados, unidos en cuerpo nacional, no por los vínculos ó artificios de jurisdicción de la organización de los poderes públicos, sino por la

comunidad de su historia, de sus intereses, de su religión, de su idioma, de su sangre, de todo aquello, en fin, que más hace sentir en los hombres las palpitaciones de una misma nacionalidad y los vivifica con la misma alma colectiva.

De todo esto tuvo extraordinario vislumbre el Conde de Aranda, y tal preocupación llegó á inspirarle el memorable informe secreto por él dirigido al Rey en 1783, inmediatamente después de haber firmado la paz en Versalles [1]. Entreveía su gran perspicacia de estadista la necesidad apremiante de un cambio trascendental en la constitución de los virreinatos de América; y adivinaba su intuición que crear allí Estados independientes, sustituyendo la forma colonial y consolidando la nacionalidad hispano-americana, no por el señorío directo del Estado, sino por la acción directa de la nacionalidad misma, era el medio más certero de engrandecer la patria española.

En lo que falló su sagacidad fué en el infeliz arbitrio de proponer para ello la creación de tres reinos tributarios. Reyes y tributos de vasallaje y la violencia de centralización que implicaba el refundir en tres coronas todos los intereses, organizaciones de estados y naturales autonomías ya creadas en aquellas inmensas regiones, eran, en efecto, factores que, sin aportar ningún provecho ni garantía eficaz, ni á la ma-

---

[1] Véase el documento en el cap. III de la parte adicional de la *Historia de España bajo el reinado de la Casa de Borbón*, por Coxe, traducción de Muriel, y en Mora, *Méjico y sus revoluciones*, tomo III, pág. 275. El pensamiento lo había formulado Turgot en 1776.

En los *Apuntes* de Vadillo (Cádiz, 1836) asegura el autor (pág. 249) haber visto documentación relativa á un proyecto de Godoy (cartas entre el Rey y el Arzobispo de Tarazona (1806) tratando de crear con las colonias, como Estados feudatarios, cinco virreinatos hereditarios, destinados á constituir vinculación en la familia del Príncipe de la Paz, y uno de ellos en cabeza del mismo Godoy. Se comprende que de nada de esto se haga mención en las memorias de Godoy; tampoco aparece en ellas nada sobre los preparativos que, según parece, estuvieron dispuestos y ultimados, hasta con embarque en Cádiz de las alhajas de la corona y colecciones de arte para el traslado del Rey á América.

dre patria ni á las libertades locales, resultaban funestísimos para la finalidad capital que se perseguía en aquel proyecto. Estos factores hubieran bastado por sí solos para hacer naufragar en breve el pensamiento de Aranda. Para la federación de nuestra nacionalidad en América convenían, mucho más que Reyes, magistraturas republicanas, como jefes de Estado en aquellos gobiernos locales. Á la vez nada cabía más opuesto por naturaleza á conciertos de federación que el tributo impuesto como feudo. Por último, la refundición de todos aquellos Estados en tres reinos resultaba no menos inconciliable con los intereses nacionales. El secreto de hacer viable el nuevo régimen y de recoger con él gran poderío no estaba en centralizar, suprimiendo Estados, sino, por el contrario, en una descentralización amplísima que otorgara expansión de propio gobierno á cada una de las organizaciones de Estado ya existentes. Tamañas ofuscaciones, con que aparece nublada en esto la clarísima intuición de Aranda, proceden, sin duda, de que al formular su propuesta resultaba poseído ante todo del convencimiento de hallarse España en peligro inminente de las más terribles conmociones en sus dominios de América, por la enemiga de Inglaterra y por haberse creado allí una república nueva, potencia formidable que había de tener por primera codicia el apoderarse de las Floridas y dominar el golfo de Méjico. Ante esta preocupación primordial, la idea de la eficacia de promover en América una mayor expansión de la nacionalidad española, como resultante natural de los tres últimos siglos de nuestra historia, no aparecía vislumbrada por Aranda sino muy en segundo término y con mucha vaguedad é indefinición de conceptos. Aparte de esto, no podían ser más vehementes y enérgicas sus voces de alarma ante la Corona, presagiándole tremendos desastres si no se acudía inmediatamente á conjurar el peligro con una transformación fundamental del régimen.

Pero no obstante las advertencias que con tales clamores de alarma partían de estadista de los de mayor experiencia y autoridad y más poderoso influjo en la gobernación de la monarquía, la Corona permaneció impasible é inerte en las formas del antiguo régimen colonial, como en plena inconsciencia de los abismos entreabiertos y agrandados por momentos en torno de su soberanía en América. De vez en cuando, estremecida por algún presentimiento sobre la amenaza de desplome inmediato del imperio, manifestaba propósitos de reformas para que todos aquellos reinos salieran de un régimen colonial caduco y cifrado en la finalidad exclusiva del cargamento fiscal de los galeones. Mas tales alientos y asomos de querer recobrar energía para nuevas maneras de imperio cruzaban á modo de relámpago por los Consejos de Indias, y tras del esfuerzo vano, la soberanía colonial volvía al estado de marasmo.

Así, mientras el espíritu de novedad, fermentando dentro del organismo de la sociedad antigua, como vino nuevo en vaso de vieja madre, multiplicaba los síntomas de avecinarse terrible explosión revolucionaria, el cuerpo de nuestra monarquía parecía sujeto á una de esas dolencias del alma ensimismada, en las cuales el enfermo, separado de la vida real por continuas alucinaciones que le secuestran del mundo exterior, haciéndole inaccesible á toda impresión de las cosas de fuera, no responde con vestigios de inteligencia y voluntad sino á lo irreal que agita su imaginación visionaria.

La agresión napoleónica contra nuestra independencia nacional produjo en todos nuestros reinos de América explosión semejante á la del levantamiento de la Península. Aquellos virreinatos y capitanías generales se alzaron al mismo grito de lealtad dinástica que la metrópoli. Desde los días del descubrimiento, el Rey de España simbolizaba ante aquellas poblaciones el prestigio del más soberano po-

der de la tierra. Y el trascurso de los siglos hizo luego aún más deslumbradora entre las muchedumbres indígenas la impresión producida en las generaciones contemporáneas á la conquista al presenciar empresas que por su misma grandeza parecen leyenda maravillosa fuera de la órbita de los acontecimientos mayores registrados en las historias.

Ni aun entre los mismos mitos fabulosos, imaginados para encender la fantasía, cabría, en efecto, señalar hazañas tan portentosas como las realizadas por aquellos caudillos extraordinarios, que con unos pocos pero invencibles soldados, invocando el nombre del Rey de Castilla y colocándose siempre en el último trance entre los enemigos innumerables que los envolvían, pusieron cima á las más novelescas empresas. Jamás ha podido fascinarse la imaginación de las muchedumbres con un prestigio de poder y grandeza como el que irradiaba sobre América ese Rey de Castilla ante el que se inclinaban tales héroes, que en menos de un cuarto de siglo conquistaron y transformaron un mundo nuevo, atravesando regiones desconocidas, peleando entre pueblos poderosos, de costumbres é idiomas ignorados. Las razas indígenas de la América por donde se difundió la patria española no se componían de hordas errantes en la fiereza del salvajismo. Habían llegado las más á grande adelantamiento como pueblos agricultores, guerreros y políticos; tenían ciudades opulentas, religiones, aunque de barbarie idolátrica, envueltas en sutiles doctrinas y misterios teológicos para subyugar imaginaciones refinadas; tenían derecho público, organización de gobiernos estables, con gran riqueza y variedad de instituciones, desde la república federativa á la monarquía autocrática, unas y otras con leyes, ejércitos, magistraturas, diplomacia y vida política interna agitada; y relaciones internacionales activas y soberanías auxiliadas con todos los aparatos de la pompa necesaria para el regimiento de los grandes imperios. Por el recuerdo legendario

que de esta grandeza perduró en aquellas regiones, resultaba todavía más deslumbradora la epopeya heroica de los que derrocaron todo aquello á modo detransformación mágica; y con la sola invocación de la Cruz y del cetro de un soberano de otro mundo anonadaron los ritos seculares de los templos y las fastuosas monarquías deimperios como los de Tenochtitlan, Cuzco y Bogotá, asentados sobre instituciones de gobierno con argamasa de refinamientos políticos y de las fuerzas mayores que la tiranía puede encontrar en las prácticas de un salvajismo horrendo como elemento imponente para la dominación.

El misterioso soberano de Castilla en cuyo nombre se realizaron tales prodigios tenía que parecer un semidiós para aquellas regiones. Esta veneración de los pueblos hizo inútiles las fuerzas coercitivas de las disciplinas sociales para la obediencia. En los inmensos territorios que se extienden entre Buenos Aires, Lima y Quito bastaron durante tiempo inmemorial dos mil soldados para el mantenimiento de la paz del Rey y el acatamiento de sus magistraturas. Con este incomparable acatamiento que España recibía de aquellos Estados, se explica también en gran parte que á su vez nuestros Consejos de gobierno, en cuanto á la conservación de las colonias, lo fiaran todo principalmente al prestigio mágico de nuestra realeza.

De todo esto surgió en la hora crítica del peligro el pensamiento de que nuestra Corona fuera á buscar refugio y asiento de corte en sus dominios de América. A punto estuvo de realizarse así, siguiendo los consejos de Godoy. Fácilmente se comprende lo que tal pensamiento halagaba entonces á aquellas regiones, y que al tenerse noticia del secuestro del Rey, el ilustre Ribadavia, y los hombres de más alta capacidad política que había en aquellos reinos, buscaran en las estirpes de nuestra realeza una encarnación de soberanía como base fundamental del derecho público en el

el nuevo régimen americano de la nacionalidad hispano-americana [1].

De esta suerte, en el momento en que la invasión de la Península, quebrantando la aureola del poder de nuestra realeza, producía tremendo desquiciamiento en nuestro régimen colonial, resquebrajándolo por todas partes en términos de que fuera desde entonces inevitable su desplome, el lealismo de nuestros hermanos de América se sintió sobrexcitado por el mismo cautiverio del Rey y los infortunios de la madre patria, por manera de que no se atreviera á manifestarse entonces el espíritu separatista que fermentaba allí entre parte considerable de las clases directoras y algunos elementos de clases medias, movidos ya á conjuras como las de Miranda y otros caudillos revolucionarios. Y dióse entonces uno

---

[1] Cundió entonces la especie de que Ribadavia, en nombre de los pueblos americanos, había acudido á implorar de Napoleón la restitución de Carlos IV, proponiendo al Emperador constituir en cabeza de Carlos IV, con reales asentados en tierra americana, un imperio que abarcara toda la América Central y Meridional, y que sería aliado de Francia para combatir contra Inglaterra. Aunque de esto han venido haciéndose después vagas referencias en las relaciones de los historiadores, no conocemos prueba que lo acredite.

Lo cierto es que en América la opinión general era contraria á que se tuviera por válida la abdicación de Carlos IV, y que aquellos Estados se estimaban como reinos de régimen especial unidos al cuerpo general de la monarquía por la persona del Rey legítimo, según la ley de llamamientos á la corona. (Véase en CARLOS CALVO, *Colección histórica completa de los tratados*, etc., parte II, tomo II, pág. 259, el memorial dirigido al ex Rey Carlos IV suplicándole, ó que se traslade en persona á Buenos Aires, ó que lo permita á su hijo D. Francisco de Paula. Véase también en el tomo I de la misma parte II la página 73 y siguientes.) El comisionado enviado por Napoleón á América para que se reconociese la dinastía de su hermano José, no halló allí ninguna acogida. Estas gestiones de Napoleón dieron á la inversa, el resultado de que Inglaterra, que venía fomentando desde hacía un cuarto de siglo todas las conspiraciones y rebeldías de América, desde aquella fecha, por el contrario, hasta la caída del Emperador, mostró verdadero interés en que por las discordias de América no resultaran debilitadas las fuerzas de España. Así en 1811 ofreció á las Cortes su mediación para pacificar nuestros Estados americanos. Las Cortes, después de muchas sesiones secretas sobre estas proposiciones, las rechazaron al fin sin que obtuvieran más apoyo que el de cuarenta diputados americanos y seis peninsulares. A este desenlace contribuyó en gran parte la actitud de fiera intransigencia del Consejo de Comercio de Cádiz, resistiendo la declaración del libre comercio para América.

de esos casos cuya reproducción constante en la historia de las revoluciones es de tanta enseñanza para el conocimiento del corazón humano. Mientras los pueblos en América, como en la Península, se levantaban en armas por lealtad dinástica, dispuestos á sacrificar vida y hacienda en defensa de la integridad de la patria y de su fe, puestas en peligro por invasores impíos, y clases altas y medias se pronunciaban en la misma actitud, los unos por sinceridad de convicción, los otros por hipocresía que no se atreve á resistir al ímpetu de las muchedumbres, los virreyes, por el contrario, atentos principalmente á la conservación del cargo, tomaban actitudes ambiguas que les permitieran guardar buenas relaciones con cualquier poder que predominara en la Península. Estaban al viva el que venza, cifrando por ello su principal política en disimular el cuidado, no dándose por entendidos de lo que pasaba, y puestos con ladino callar en juego de querer ganar mucho crédito por su silencio y mucha estimación por su reposo.

Pero cuando la Península recobró su dinastía real no recobró sus Estados de América. Había desmayado el lealismo de los pueblos americanos, en parte, porque el nuevo estado de cosas les representaba la desilusión de todas sus aspiraciones en cuanto al asiento y presencia de la realeza entre ellas; pero en mucho mayor grado, porque con el estremecimiento de dislocación producido durante la interinidad del trono se habían acumulado, ahondando profundas raíces en aquellos territorios, elementos, autoridades é intereses vitales de gobierno local autónomo é independiente. Las Cortes de Cádiz, por su parte, lejos de encauzar la opinión y de aprovechar la gran crisis de la monarquía para producir, ó por lo menos preparar, en los Estados de América un nuevo régimen informado en altos y perspicaces pensamientos de federación como los ya vertidos por el Conde de Aranda, habían complicado, por el contrario, e

problema, agravando la situación enfermiza de la metrópoli y de las colonias. Parecieron sacudir el letargo de los Consejos de Indias en las postrimerías del siglo, pero su ánimo reformista se agitó, secuestrado también de la realidad, por nieblas, alucinaciones y desvaríos, aunque de otra índole y tendencia que los de la realeza. Los representantes de aquella Asamblea deliberaron y decretaron sobre las colonias con la temeridad é ideoiogía vana de un espíritu no bastante dueño de sí, pero con toda la presunción de la ignorancia que se ignora á sí misma. Quedaron firmemente convencidos de haberlo oído, examinado y entendido todo y aplicado á todo la solución más sabia y decisiva; pero no conocieron ni entendieron nada, y jamás se vió un cuerpo político de representación nacional tan inexperimentado y con menor sentido de la realidad. Por la propia vaguedad de sus ideas, la inconsistencia y confusión de sus impresiones y juicios y los optimismos de una imaginación desordenada y sin guía, no atinaron á concretar ni dominar definitivamente ningún sistema, dejando las resoluciones como flotando en el aire, y las voluntades y aspiraciones entre nieblas y revueltas en anarquía moral y material. En medio de su incoherente incertidumbre, sin embargo, en cuanto al régimen de Ultramar, dieron entrada en la Constitución de la monarquía á un principio de funestísima centralización administrativa y política. En lugar de buscar las soluciones de la administración de los Estados de Ultramar por sus propios elementos y bajo su propia cuenta y responsabilidad, suprimieron de raíz todo el régimen de las leyes especiales. Y en lugar de dar á la actividad de la vida política peculiar de cada Estado organismo de propio gobierno y realidades orgánicas de representación y personalidad, para que la nacionalidad hispano-americana pudiera como los Estados Unidos de Norte América poner en juego sus fuerzas de expansión y aunarlas en concierto para las obras comunes de su existencia en

aquel continente, los legisladores de Cádiz establecieron, por el contrario, la perturbadora ficción de la diputación metropolitana. Así, (si es que llegaron en esto á tener conciencia de lo que decretaban), se mostraron ellos más refractarios que el mismo Godoy al gran sentido político de no buscar la fuerza, expansión y poderío de la nacionalidad hispano-americana mediante la acción y artificios de unidad de la organización de poderes de un solo Estado, sino mediante la acción directa de las fuerzas de solidaridad de la Nación misma. Sobre las premisas que ellos sentaban no podían producirse Cortes de nacionalidad hispano-americana y menos Cortes de régimen parlamentario; porque en tales Cortes, ó la personificación de los diputados de Ultramar tenía que aparecer como cuerpo extraño y sus voces perderse en el vacío, ó la metrópoli resultar imposibilitada para tener un Parlamento adecuado á los elementos constitutivos y peculiares de su propia vida política interior.

Como si no bastaran de suyo estos factores de alteración y desquiciamiento en nuestras relaciones coloniales, conspiraban además á la dislocación del imperio otros elementos de mayor poder disolvente. En el trascurso de los años de la revolución y de la guerra, Inglaterra, dueña de los mares, se encontró abiertos y sin competidor todos los mercados coloniales, hasta entonces cerrados para ella por los monopolios del sistema mercantilista. Con la supremacía de su poder naval consiguió tener encerrado á Napoleón en el continente europeo, á modo de fiera brava que necesitaba todo un continente como jaula proporcionada á su potencia de alimaña. Y mientras la fiera se revolvía en el recinto europeo ganando en él las victorias deslumbradoras, pero estériles, de la epopeya napoleónica, Inglaterra hacía por el mundo entero aquellas otras conquistas más positivas que han sido la base de su incomparable poderío económico. Entre estas conquistas, ninguna representaba entonces para la codicia

británica presa tan valiosa como la de los mercados de la América española. Extendida allí su dominación mediante el tráfico marítimo y los patronatos financieros, su interés nacional resultaba vinculado al mantenimiento de la dislocación y del separatismo de aquellos inmensos dominios de nuestra monarquía. Por este interés fomentó ella en la Península los elementos de anarquía interior, dando mucha mano de protección y aun dirección oculta de influencia masónica á las conspiraciones, á fin de impedir, con sucesos como los de las Cabezas de San Juan, envío de socorros á América. Por ser los elementos liberales entonces los más débiles, Inglaterra, al prestarles ayuda, hacía la misma política que más tarde habían de tener los Estados Unidos con los insurrectos de Cuba. Metrópoli así desgarrada en anarquía, unas veces en nombre del liberalismo, otras en nombre de la reacción, como en el levantamiento de los *agraviados* que fué en realidad la primera guerra civil carlista, mal podía mantener su imperio de Ultramar cuando resultaba exhausta en los propios manantiales de su vitalidad nacional.

Á la par de esto la política internacional de la Santa Alianza creaba á la sazón el estado de cosas más propicio para conciliar, aunque por miras diversas, en un interés común de mutua defensa todas las fuerzas americanas en torno de las ambiciones británicas y de los Estados Unidos. Inglaterra, ante la actitud tomada respecto de ella por las demás potencias reunidas en los Congresos de Viena, Laybach y Verona, buscó la compensación y resguardo de su aislamiento en Europa, cultivando una inteligencia cordial con la república de Norte América y con todo lo que en aquel continente aspiraba á constituirse en cuerpo de nación independiente [1].

---

[1] Inglaterra, desde los días de Cromwell, mantuvo como una de sus primeras razones de Estado y tradición permanente de su política internacional el procurar el aniquilamiento de todo poder naval de otros pabellones mos-

### 2.—Diplomacia y política colonial de nuestro Gobierno cuando Inglaterra por disentimientos con la Santa Alianza fué á buscar en América la compensación de su aislamiento en Europa.

Entre tanto nuestra monarquía, entregada por los conflictos y compromisos de su vida interior á la influencia de la política internacional de la Santa Alianza, continuaba como

---

trándose dispuesta siempre sobre ello á no reparar en los medios. En esta mira política cifró constantemente el mayor empeño de sus negociaciones, sobre todo al aprovechar las victorias en los tratados de paz. El de Utrecht y las intrigas contra Alberoni, primero, y después contra Ensenada, además de reiteradas agresiones marítimas en plena paz, fueron respecto á nosotros buena muestra de esta política. Al conocerse la estipulación de la paz de París en 1763, la gran oposición de Pitt contra ella se resumía en la protesta por haber dejado á Francia la posibilidad de resucitar su fuerza naval: «*You leave to France the posibility of reviving her navy*». Así es que el interés primordial de Inglaterra al iniciarse la Santa Alianza consistía en conservar la preponderancia marítima, combinando al efecto situaciones de relación internacional, por las que las potencias continentales en la mutua rivalidad de sus ambiciones encontradas tuvieran que prestar atención preferente á los elementos de la primacía militar, desatendiendo su poder naval.

Talleyrand descubrió desde el primer momento, con gran perspicacia, este objetivo político, fijándolo con todo relieve en sus memorables comunicaciones del Congreso de Viena. En carta de 19 de Octubre de 1814 escribía á Luis XVIII: «El fin que Inglaterra persigue es sencillo: quiere conservar su preponderancia marítima, y con ella el monopolio del comercio. Para esto necesita que la marina francesa no vuelva á ser temible ni por sí sola ni combinada con otras. Al efecto ha tenido ya cuidado de aislar á Francia de las demás potencias marítimas por medio de compromisos que les ha hecho contraer. El restablecimiento de la casa de Borbón le hizo temer la renovación del pacto de familia, y para conjurarlo se apresuró á estipular con España el tratado de 7 de Julio, que encierra cláusula de no volver á estipularlo. Quédale el colocar á Francia, como potencia continental, en situación que no le permita consagrar sino parte muy pequeña de sus fuerzas á los servicios de mar. Con esta mira quiere unir estrechamente á Austria y á Prusia, haciendo á éstas tan poderosas como pueda y oponiéndolas á las dos como rivales de Francia, etc.» (Memorias de Talleyrand, tomo II, pág. 373.)

Por su parte, Talleyrand se dió buena maña para conjurar el peligro, encizañando potencias. Cuidó primero que Austria y Prusia recelaran ante todo de la ambición rusa; luego, para prevenir los riesgos de la hostilidad marítima, sujetó á Inglaterra con alianza particular, de la propia manera que buscan ahora los Estados Unidos estas mismas seguridades en la inteligencia con Inglaterra. De esta suerte, aunque á la postre Inglaterra vino á disidencia con las demás potencias de la Santa Alianza, por de pronto la primera muestra de estas artes de diplomacia florentina fué el tratado secreto de 5 de Enero de 1815, por el que, *En nombre de la Santísima é Indivisible Trinidad*, Austria, Francia y la Gran Bretaña aparecen ligadas contra Rusia.

soberanía convertida en piedra respecto al régimen colonial. Poniendo con alucinaciones de grandeza los puntos del honor en mostrarse inaccesible é intratable para cualquier transacción con las colonias levantadas en armas, tenía por afrentoso recurrir para pacificar á otros medios que á los de la guerra por la guerra. Pactaba con los Estados Unidos la venta de las Floridas,[1] pero rechazaba como agravio contra la dignidad de su soberanía el que cualquiera potencia amiga, incluso en el seno de la Santa Alianza, pronunciara voces ó consejos sobre mediación ó buenos oficios para cooperar á la pacificación de aquellos Estados. Así sobre los escombros de su derruído imperio esparcidos por la inmensidad del continente americano, negando á todas las potestades espirituales [2] y temporales de la tierra derecho á tener comunicación y trato alguno con un continente en rebeldía, planteábamos sin medios prácticos y razonables de defensa una guerra de extenuación, en la que, asombrando al mundo por el heroísmo de combatientes sin municiones ni víveres, no era posible alcanzar otro resultado que el ofrecer á la postre maycres despojos á la codicia de los extraños.

1 La ratificación de este tratado, que tanto se prestaba á manifestaciones de protesta patriótica, dado el juego de compensación de reclamaciones de indemnización sobre daños supuestos, y demás artificios de perfidia diplomática que constituían la urdimbre de las capitulaciones de entrega de territorios de tanta importancia estratégica y comercial, pasó, sin embargo, sin dificultad en aquellas apasionadísimas Cortes de 1820 con una sola sesión secreta. (5 Octubre 1820.) Lo más vivo de la discusión se redujo á la nimiedad de anular tres determinadas concesiones de propiedad anteriormente otorgadas por gracia real en aquellos territorios. Así para la ratificación se incluyó la siguiente enmienda: «Que en caso de que S. M. use de las facultades que las Cortes le dan para ceder las Floridas, se anulen siempre las concesiones hechas al Duque de Alagón, al Conde de Puñonrostro y á D. Pedro Vargas».

2 En 1823 la Santa Sede, á fin de remediar el abandono de la cura de almas en aquellas regiones, decidió enviarles un vicario apostólico. Acompañaba á éste como asistente el que fué más tarde Pío IX. Embarcados para mayor seguridad en la travesía bajo pabellón de Cerdeña, los temporales les obligaron á arribada forzosa al puerto de Palma, y no obstante el carácter de su misión y el pabellón en que navegaban, estuvieron á punto de ser tratados y condenados como cómplices de los insurrectos de América.

Las más singulares alucinaciones sobre lo que veda el honor de la soberanía se habían constituído en aforismos de política y cánones de la razón de Estado para nuestros gobernantes. Con ello llegaron á no comprender, ni siquiera sospechar que lo más característico de la demencia, sobre todo en materia de gobierno, es la desproporción entre lo que se pretende y los medios de que se dispone para alcanzarlo. Pero como no se suprime la realidad con soñar en ostentar el honor cual ninguna otra nación lo entiende, entregándose de esta manera á todas las inclemencias del cielo y de la tierra con tal de lucir dignidad fuera de vías razonables, al fin, aunque prodiguen hazañas para que se apelliden gloriosas las desdichas, lo único que logran en ello las naciones son quebrantos en la estimación y situaciones de afrenta.

En contienda así entablada era lo más probable que sobreviniera el desenlace por cansancio y conveniencias de espectadores hasta cierto punto neutrales, más que por rendimiento y avenencia de los contendientes. Inglaterra, que venía beneficiando ese estado de guerra con el acaparamiento de casi todo el tráfico mercantil en la América meridional y en el seno mejicano, anhelaba consolidar y legalizar la situación adquirida. Al comercio de las demás naciones interesaba también descartar las ficciones de bloqueos supuestos, y procurar la desaparición de corsarios y piratas que infestaban aquellos mares. Por todos se descontaba ya cual hecho consumado la separación definitiva de las colonias, considerándose como inevitable para plazo no lejano el reconocimiento internacional de la independeucia de los nuevos Estados. Sobre estas previsiones cada potencia marítima aspiraba á lograr especial beneficio á cambio de su participación en el hecho de tal reconocimiento.

Á todos aventajó en ello la sagacidad británica movida tanto por sus intereses mercantiles cuanto por sus desavenencias con las naciones de la Santa Alianza. Evitando por

de pronto presentarse á la descubierta en actitud que revelara de plano la directiva de sus maquinaciones, Inglaterra prefirió actuar primero como inspiradora y consejera oculta del Gobierno de Washington. Respondiendo á esta dirección, la república de Norte América vino entonces á sentar respecto de todo el continente americano y de sus relaciones con Europa las bases de esa política desplegada desde aquella fecha por los gobernantes de Norte América con admirable firmeza de resolución y fijeza de pensamiento, y por ellos dilatada después á miras de la más gigantesca ambición á medida que en sus vías alcanzaban mayores éxitos. En Monroe, que desde aquella hora planteó ante Europa los primeros apercibimientos de tales propósitos, quedó personificada toda la doctrina y regla de conducta que entraña ese sistema político; pero los verdaderos maestros de política internacional que ha tenido el Gabinete de Washington, los que le marcaron su derrotero, iniciándole en las artes diplomáticas para aplicar y negociar sus ambiciones, fueron los grandes y experimentados estadistas británicos, y sobre todo Castlereagh y Canning.

Respondiendo á esa inspiración, Monroe promulgó de improviso ante las potencias su célebre declaración presidencial de que, «puesto que las naciones de la América española eran de hecho independientes, el reconocerlo así se reducía á confesar una verdad». Tan inesperada iniciativa de aquella república produjo honda impresión en las cancillerías de la Santa Alianza. En su vista, Francia intentó anticiparse sobre ello á los demás Gabinetes. Villele dió, al efecto, instrucción á sus plenipotenciarios en el Congreso de Verona «proponiendo una acción común de las potencias en requerimiento á los Gobiernos de España y Portugal de que dieran á conocer los medios con que contaban para el restablecimiento de la paz y seguridad necesaria al comercio europeo en América. El requerimiento se había de acompañar con ofrecimientos

de los buenos oficios de las potencias; y en el caso, que se consideraba probable, de que los Gobiernos de la Península se negaran á aceptar estos buenos oficios, tal negativa y el estado de cosas en las colonias habría de estimarse como motivo suficiente para reconocer inmediatamente la independencia de esos Estados americanos, obligándose todas y cada una de las potencias de la Santa Alianza á no reclamar para sí ninguna particular ventaja en las relaciones comerciales, por virtud de reconocérseles su independencia». Esta última declaración no convenía á Inglaterra, que buscaba para sí trato de especial favor en las relaciones comerciales [1]. Así es que, al tener conocimiento extraoficial de las instrucciones de Francia, se apresuró á desconcertarlas haciendo que el Duque de Wellington presentara un memorándum reclamando el reconocimiento de la independencia de una manera inmediata y sin trámites previos; advirtiendo que si las demás potencias demoraban esta declaración, Inglaterra estaba resuelta á hacerla por sí, teniendo en cuenta la necesidad de poner cuanto antes término á un estado de cosas anormal, en el

---

[1] Véase en el tomo III de las Memorias y correspondencia de Villele las cartas de 21 de Septiembre, 12, 15 y 18 de Octubre de 1822.

En cuanto al proceder de Inglaterra con los Estados de la América española, por más que tomara apariencias de ser ante todo la protectora de su independencia, se traslució bien á las claras que lo que principalmente buscaba en ello era materia de explotación mercante, «Así, dice CALVO, registra la historia de la diplomacia británica en la América latina un cúmulo de abusos y violencias que no bastarían volúmenes para contenerlos. Unas veces sin previa declaración de guerra ni el menor antecedente que la autorice, bombardea una población como la de Paranagua, en el Brasil; otras se apodera de un vasto territorio como el de Malvinas, sin prestar la menor atención á las reclamaciones de la nación despojada; otras hace fuego y persigue á un buque de guerra extranjero en un puerto neutral, y pretende apoderarse del buque de guerra y de la persona inviolable de un mensajero de paz y enviado extraordinario, que llevaba á su bordo y que acababa de prestar un inmenso servicio al país de donde se alejaba, y en particular al comercio británico, y en fin, otros mil actos semejantes, que si bien no podemos repeler con la fuerza, quedan impresos en el ánimo de cada americano.» C. CALVO, obra cit., tom. I, pág. XVI.

que se infería grave perjuicio á los súbditos británicos por la falta de representaciones consulares y diplomáticas regularmente constituídas.

### 3.—Actitud de España ante la política de Chateaubriand y Canning sobre intervención armada en la Península y reconocimiento de la independencia de los Estados de América.

En el momento de iniciarse este incidente ante el Congreso de Verona, sobrevino un cambio en el Gabinete francés, resultando Villele sustituído por Chateaubriand. Movía éste pensamientos más ambiciosos en punto á la política de intervención característica de la Santa Alianza. Pretendía combinar la intervención francesa en nuestra Península con la creación de monarquías de la casa de Francia en nuestras colonias de América. Dejando estas miras envueltas en fórmulas de premeditada vaguedad, trataba de beneficiar las tendencias predominantes en la Santa Alianza, entre cuyos plenipotenciarios se había llegado á agitar la idea de destruir la forma de gobierno republicano hasta en tierra de América [2]. Halagadas las cancillerías de Europa con la idea de contrarrestar la influencia británica en la directiva de la política internacional, se ajustaba muy bien á tal propósito que Francia llevara acción preponderante en nuestro go-

---

[2] Al cumplir las instrucciones de Villele en el Congreso de Verona, Chateaubriand las había ya presentado con notoria modificación de sentido y alcance. En lugar de la proposición concreta de Villele, formuló en nota verbal al Congreso la indicación de que «una medida de carácter general, acordada por los Gabinetes europeos, podría armonizar á la vez los intereses de España y los de sus colonias y los intereses de estas colonias con los de las naciones de Europa, conciliando los derechos de la legitimidad con las necesidades de la política». En despacho dirigido por él desde la embajada de Londres en 22 de Mayo de 1822, tenía insinuada también la directiva de su tendencia. «El Perú, decía, acaba de adoptar una Constitución monárquica. La política europea debiera poner todo su empeño en conseguir igual resultado para las colonias que se vayan declarando independientes. Los Estados Unidos temen singularmente el establecimiento de un imperio en Méjico.»

bierno y que el conflicto colonial recibiera en América los desenlaces menos gratos para la Gran Bretaña. Entre tales cábalas se determinó la expedición del Duque de Angulema viniéndose á tratos preliminares para que las instituciones de gobierno monárquico se considerasen como requisito previo indispensable para el reconocimiento de la independencia de los nuevos Estados de América.

Por todo ello Inglaterra, colocada en disentimiento cada vez más acentuado con las potencias de la Santa Alianza, estrechó inteligencia cordial con los Estados Unidos. Declaró desde luego á las potencias que recobraba su libertad de acción para determinar por sí sola lo que creyera más conveniente á sus intereses en los asuntos de América [3]; y reservando cautelosamente las resoluciones ulteriores de su actitud en cuanto á la política de intervención en la Península, dejó apuntada y apremiada con armamentos

---

3 La nota dirigida sobre esto por Inglaterra al Gobierno francés apareció redactada en los términos más explícitos. «Inglaterra, decía, por sus miras generales y por sus intereses particulares, no puede entrar en deliberaciones comunes con las demás potencias sobre los asuntos de América, porque las opiniones de los demás Gabinetes no se ajustan con las suyas, y porque en el momento de tomar resolución sobre estas cuestiones las demás potencias arriesgan menos intereses que Inglaterra.» Canning procedió además inmediatamente al nombramiento de cónsules en nuestros Estados de América, participando su determinación á nuestro Gobierno en la nota de 30 de Enero de 1824, cuyo contexto merece especial señalamiento como precedente para nombramientos de personal diplomático y consular, realizados después por los Estados Unidos. «El comercio inglés, decía, cuyos dispendiosos gastos primeros se hicieron con consentimiento de España, ha tomado tal extensión en las colonias, que se ha hecho necesario protegerlo directamente con nombramientos de cónsules, nombramientos que el Gobierno inglés ha venido demorando cuanto ha podido, sólo por miramientos hacia España. Por lo demás, aquellos Estados no podrán subsistir más tiempo sin entrar en relaciones políticas bien determinadas con los Gobiernos de Europa, y no cabe dilatar el reconocimiento de aquellos que de hecho conquistaron ya su independencia. El Gobierno inglés desearía que el Gabinete de Madrid fuera el primero en proclamar esta independencia, sin que la manifestación de este deseo implique, sin embargo, para Inglaterra el compromiso de ligarse las manos sobre ello por un plazo determinado. Su deseo de que España sea la primera en dar ese paso pudiera resultar dentro de algunos meses dominado por consideraciones de naturaleza más poderosa.»

navales la expresiva reclamación presentada por W. A'Court en demanda de inmediato pago de cuantiosa indemnización á súbditos británicos por daños de corso y piratería en mares de América. Desde aquel instante Inglaterra buscó en su influencia y relaciones con los Estados americanos el asiento de su predominio contra las naciones de Europa. «Si Francia, exclamaba Caninng en el Parlamento de Westminster, quiere dominar en España, respondo de que no ha de ser sobre una España con América. Acudiré al Nuevo Mundo para equilibrar con él las potencias del viejo continente.» Y conforme á este programa, desde aquel momento Canning, constituído en inspirador y director de la política internacional del Gobierno de Washington, se valió de la presidencia de aquella república como de su arma principal contra la Santa Alianza. Entonces fué cuando Monroe formuló aquellas memorables declaraciones que han constituído la base de todo el sistema de política exterior, desenvuelto por la república norteamericana con tan ejemplar persistencia de miras y tan asombrosas dilataciones de imperio [1].

Parecía que por instintivo impulso de natural defensa se sacudiera en nuestros gobernantes el letargo de las alucinaciones de grandeza, y rompieran las rutinas de desgobierno colonial impasible y altanero al verse envueltos en medio de

---

[1] Las declaraciones de Monroe nacieron de las intimidades de Canning con Rush, á la sazón representante de los Estados Unidos en Londres. Dos actitudes principales caracterizaban á dichas declaraciones: la una de protesta contra la política de la Santa Alianza, la otra de sustraer á América de la acción política del areópago europeo. «Es imposible, decía Monroe, que las potencias europeas extiendan su sistema político sobre una parte cualquiera de América sin trastornar la felicidad y la paz del continente; es, por tanto, imposible que América vea esto con indiferencia...» «Como resultado de la situación libre é independiente que han conquistado y mantienen los continentes americanos no pueden ser ya considerados en lo venidero como base de nueva colonización por potencia europea.» El espíritu de estas declaraciones, tal y como las consignó Monroe, se sintetizaba gráficamente en la fórmula de América para los americanos. Más tarde es cuando la política de Washington convirtió prácticamente esta fórmula en la de «América para los Estados Unidos».

la tremenda cerrazón con que entenebrecía todos nuestros horizontes aquella porfiada contienda diplomática entre los grandes poderes de la tierra, disputándose la apropiación de nuestros despojos. No podía ser más apretado el apremio para que llegáramos á prestar al fin oído á las voces de la prudencia más vulgar; cuando la nación vecina, que habíamos hecho objeto de los mayores halagos y deferencias nos sorprendía acordando la intervención armada en nuestro territorio para hacer ostentoso alarde de su poderío militar, y la rapacidad tomaba á expensas nuestras disfraces de mediador en tratos llamados de Santa Alianza, y cuando Inglaterra á su vez, que en esta Península había encontrado pocos años antes la ayuda y los medios más decisivos para acabar con las guerras implacables de Napoleón, correspondía á estos recuerdos escogiendo lo más angustioso de nuestros conflictos para apremiarnos con la exigencia de pago inmediato de indemnizaciones vergonzosas y se esforzaba por desgarrar cuanto antes de nuestra soberanía todos los Estados de América, conjurándose con la república de Washington por nosotros tan pródigamente socorrida en la empresa de su independencia. Aun sin peligros exteriores de tanta pesadumbre, bastaba el desquiciamiento interno de la monarquía para tomar actitudes políticas de menos intratable altanería. No teníamos ejército, ni escuadra ni recursos económicos para presentar y mantener fuerza proporcionada á la del más débil de nuestros contrarios. Parecía, pues, natural que solos contra todos procuráramos en primer término la solución que por manera más razonable y expedita solventara rápidamente nuestro conflicto.

En medio de aquellas circunstancias, no faltaban algunos factores que se presentaban propicios para una política de reconciliación en la hermandad con América, y aun proporcionarnos quizá en esa dirección el medio de desconcertar en todos los campos la conjura tramada en contra

nuestra. Los más sagaces directores del alzamiento de los Estados americanos tenían clara intuición de la necesidad de concentrar en pacto de familia federada todas las fuerzas de aquellas regiones para resistir á la codicia de los extraños, y crear además entre ellos algún vínculo permanente de solidaridad de gobierno que, dando satisfacción á aspiraciones y conveniencias comunes de intereses y de raza, fuera en su día generador de una gran unidad nacional. Por ello enfrente de los Congresos de la Santa Alianza trataron ellos de ins tituir en Panamá el Congreso de todos los Estados hispano-americanos.

Se comprende que ni la Santa Alianza, ni Inglaterra, ni la república norteamericana vieran con agrado el establecimiento de aquel Congreso; pero para nosotros, por el contrario, representaba oportunidad como pocas propicia para niciar una gran política de pacificación, sacudiendo la comprometedora tutela de mediadores egoístas y rapaces, y acudiendo á recoger allí directamente nuevos vínculos de hermandad y elementos fecundos para instaurar en vida nueva y sobre escenario de mayor grandeza los destinos de nuestra raza. Este pensamiento político de Bolívar y Ribadavia coincidía en gran manera con el antiguo programa del Conde de Aranda. Pero nuestros consejos de gobierno eran impenetrables á semejante espíritu. Así rechazaron de la Santa Alianza todo ofrecimiento de buenos oficios, que cuando menos les habrían servido para mantener previsoras negociaciones; y se mostraron aún más refractarios á recoger directamente las voces de concordia entre sus hermanos de América. [1] Ante

---

[1] Cuando las provincias del Río de la Plata acordaron, después de la misión de Sarratea, enviar una diputación para proponer y negociar soluciones de pacificación, Fernando VII se negó hasta á oir hablar de ello, y poniéndose en contradicción con su propio manifiesto á los americanos del 27 de Mayo de 1814, declaró no admitir otro procedimiento que el de la fuerza para tratar con las provincias rebeldes.

la agravación del conflicto americano y las notificaciones de intervención armada, aquellos ministros temieron en más el peligro inmediato del motín callejero que el estallido de una guerra con potencias extranjeras. En consecuencia toda su solución y previsión de gobierno delante de una crisis nacional tan pavorosa, se redujo á malbaratamientos de hacienda y á fanfarrear en las Cortes rapsodias patrioteras sobre el tema del honor nacional, declarando que ponían todos su confianza en el heroísmo del pueblo vencedor del gran capitán del siglo [1].

---

[1] Á la nota de ofrecimiento de buenos oficios presentada por el Gabinete francés, de acuerdo con las potencias reunidas en Verona, contestó nuestro Ministro de Estado:

«...No ignoró el Gobierno nunca que instituciones adoptadas libre y espontáneamente por la España causarían recelos á muchos de los Gabinetes de Europa y serían objeto de las deliberaciones del Congreso de Verona; mas seguro de sus principios y apoyado en la resolución de defender á toda costa su sistema político neutral y la independencia nacional, aguardó tranquilo el resultado de aquellas conferenciar.......................................

«Como los principios, las miras ó temores que hayan influído en la conducta de los Gabinetes que se reunieron en el Congreso de Verona no pueden servir de regla para el español, prescinde éste por ahora de contestar á lo que en las instrucciones del Conde de Lagarde dice relación con aquellas conferencias.

»Los días de calma y tranquilidad que el Gobierno de S. M. Cristianísima desea para la Nación no son menos deseados, apetecidos y suspirados por ella y su Gobierno. Penetrados ambos de que el remedio de sus males es obra del tiempo y de la constancia, se esfuerzan cuanto deben en acelerar sus efectos tan útiles y saludables.

»El Gobierno español aprecia en lo justo las ofertas que S. M. Cristianísima le hace de cuanto pueda contribuir á su felicidad, mas está persuadido que los medios y precauciones que pone en ejecución no pueden producir sino contrarios resultados.

»Los socorros que por ahora debiera dar el Gobierno francés al español son puramente negativos. Disolución de su ejército de los Pirineos, refrenamiento de los facciosos enemigos de España y refugiados en Francia, animadversión marcada y decidida contra los que se complacen en denigrar del modo más atroz al Gobierno de S. M. Católica, las instituciones y Cortes de España: hé aquí lo que exige el derecho de gentes respetado por las naciones cultas.

»*Decir la Francia que quiere el bienestar, el reposo de España, y tener siempre encendidos los tizones de la discordia que alimentan los principales males que la afligen, es caer en un abismo de contradicciones.*

»Por lo demás, cualesquiera que sean las determinaciones que el Gobierno

Sin que el Duque de Angulema tuviera que acreditarse de gran capitán, la intervención armada se redujo á rápido paseo militar desde el Pirineo hasta Cádiz, actuando en ello las habilidades financieras y la corrupción de Ouvrard como factores de estrategia más importantes que los batallones. Lo que en esta empresa inspiraba mayor cuidado era la actitud de Inglaterra, ante cuyos enigmas sentíase inquieto y desvelado el Gobierno francés, procurando á toda costa precipitar el fracaso de tan temible rival. El principal agravio manifestado por Inglaterra en sus apremios sobre la solución inmediata del conflicto americano consistía en la necesidad de normalizar cuanto antes allí el tráfico comercial. Teniéndolo en cuenta, presumió Chateaubriand que el modo más hábil y ejecutivo de desconcertar los planes de Canning, dejándolos

---

de S. M. Cristianísima crea oportuno tomar en estas circunstancias, el de Su Majestad Católica continuará tranquilo por la senda que le marcan el deber, la justicia de su causa, el constante carácter y adhesión firme á los principios constitucionales que caracterizan á la nación á cuyo frente se halla, y sin entrar por ahora en el análisis de las expresiones hipotéticas y anfibológicas de las instrucciones pasadas al Conde de Legarde, concluye diciendo que el reposo, la prosperidad y cuanto aumente los elementos del bienestar de la Nación á nadie interesa más que á ella.

»Adhesión constante á la Constitución de 1812, paz con las naciones y no reconocer derecho de intervención por parte de ninguna: hé aquí su divisa y su regla de conducta tanto presente como venidera.»

La respuesta dada á las notas de los Gabinetes de San Petersburgo, Viena y Berlín, se fundaba en los mismos razonamientos que la contestación al Gobierno francés, aunque empleando términos de mayor desabrimiento. Los encargados de negocios de las tres potencias pidieron sus pasaportes y salieron de España en cuanto recibieron la respuesta á sus notas; otro tanto hizo á los pocos días el representante de Francia.

La ligereza é imprevisión con que se trataron entonces por nuestro Gobierno cuestiones de tan grave compromiso para la seguridad del Estado, parecerían increíbles á la posteridad si no se hubieran reproducido por desgracia nuestra en reiteradas ocasiones casos semejantes. A esta política de entregarse á la aventura á los azares de la guerra, sin considerar los medios para resistir á las huestes enemigas, se llamaba conservar el honor nacional. A ninguno de aquellos gobernantes le ocurría que ante la resolución firme adoptada por las potencias, el capital interés del Estado no estaba entonces en discutir tesis sobre si los extranjeros tenían ó no derecho á intervenir en los asuntos de España; punto era éste para haberlo dilucidado en todo caso en Verona. Lo que principalmente nos importaba era saber si, acordada por las po-

sin base de pretexto para sus reclamaciones, sería el lograr de plano de nuestra Corona un decreto declarando la libertad de comercio en sus dominios de América. Mas como el Rey continuaba oponiendo negativa sistemática á toda concesión, el Ministro francés ordenó á su Embajador en Madrid que, personándose ante Fernando VII, le manifestara resolución de no salir de la cámara real sin ver extendido y firmado á su presencia el decreto estableciendo la libertad de comercio. Ante esta presión, acompañada de otra más expresiva conminatoria, el Rey no sólo firmó el decreto, sino también la demanda de la mediación de Europa.

El decreto era ya inútil y la mediación solicitada estaba á la sazón no menos fuera de lugar. Ninguna potencia hizo caso de la mediación solicitada, y no fué el decreto de liber-

---

tencias la intervención, teníamos algún medio de resistir su acuerdo ó de conjurar el conflicto. Todo lo demás estaba reducido á vanas declamaciones que arrancaban aplausos en las galerías de las Cortes y ovaciones de turba en las calles, pero que sólo servían para comprometer á la Nación y arrojarla á las desgracias y vergüenzas de la impotencia.

La contestación de nuestro Ministerio de Estado á las potencias no se redactó como documento destinado á solventar en negociaciones de cancillería los conflictos nacionales, sino como pieza para dar gusto á la galería y halagar pasiones de turba; así es que les faltó tiempo para poner en conocimiento de las Cortes estas piezas de retórica patriotera con que habían contestado á los plenipotenciarios

Esto explica los singulares términos de la comunicación de estos documentos al Parlamento.

«El Gobierno, dijo el Ministro de Estado, sabe que no tiene necesidad de someter este asunto á las Cortes, mas creería faltar á los sentimientos de fraternidad que le unen al Gongreso legislativo si no pusiese en su conocimiento la expresada negociación.»

Las sesiones de 9 y 11 de Enero de 1823 en nuestras Cortes son memorable ejemplar de vértigos y expansiones sentimentales en Asambleas deliberantes. Desapareció en el río de Sevilla el texto oficial de aquellas sesiones, pero algunos de los que en ellas actuaron como actores ó las presenciaron como testigos nos han conservado relación bastante para reconstituir su escena. Véase la *Historia de España* de DUSRHAM, traducida y continuada por Antonio Alcalá Galiano, Donoso Cortés y Martínez de la Rosa, tomo VII, capítulo III, págs. 202 y siguientes, edición de Madrid, 1846.—*Memorias históricas sobre Fernando VII*, MICHAEL J. QUIN, traducción de Joaquín García Jiménez, Valencia, 1840, tomo II, págs. 183 y siguientes.—ALCALÁ GALIANO, *Memorias*, tomo II, cap. XXV.

tad de comercio lo que ellás reconocieron, sino la definitiva separación de las colonias. Mucho mejor librados habrían salido el honor y la conveniencia nacional, y la prosperidad material y los prestigios de los Estados americanos de nuestra raza, de haberse rectificado á tiempo todo el procedimiento diplomático y la torpeza con que tuvimos desviada esta transcendental cuestión del cauce de sus naturales soluciones. Aunque Fernando VII supo poco después tomar personal desquite con el Ministro francés, descubriendo incorrecciones financieras amalgamadas con debilidades femeniles que le perdieron en la estimación de su soberano, no era tan fácil que España tomara desquite en cosas que como nación le interesaban mucho más. Cuando podríamos haber alcanzado de primera intención, como desenlace del conflicto colonial, el más fecundo consorcio de todos los elementos hispano-americanos, en confederación de poderosos Estados, por el contrario, la creación de las nuevas naciones en América implicó para nosotros espantoso desgarramiento.

**4.—Que la mira política primordial en estos problemas consiste en procurar el consorcio de todos los elementos hispano-americanos para constituir la España Mayor.**

Sería labor estéril traer aquí el balance de lo que hubiéramos podido alcanzar de seguir otros derroteros de política colonial é internacional, desde aquella fecha en que la perspicacia del Conde de Aranda, arrepentido y aterrorizado ante las consecuencias de nuestro concurso para la independencia de la república norteamericana, aconsejaba al Rey la confederación de los Estados americanos de nuestra raza. Si apuntamos el bosquejo que precede, sumarísimo recordatorio de los conflictos de gobierno y fracasos diplomáticos, en medio de los cuales perdimos el imperio de América, es porque parece haberse borrado ya del todo en nosotros la

memoria de aquellas incidencias que tanto enseñan, derramando incomparable experiencia para que su soberano escarmiento nos preservara de reincidir en los mismos desaciertos.

Desgraciadamente, de aquellos desastres ni siquiera nos resultó el fruto del escarmiento. Sobre esos tristes sucesos y sobre lo que hicimos después al realizar sus dolorosas liquidaciones, ya únicamente quedan los fallos de la historia para formalizar las responsabilidades que en ello corresponden al antiguo régimen y á medio siglo de parlamentarismo. Pero á la generación que ha regido nuestra gobernación en el último tercio de siglo restábale al menos como obra de política práctica recoger los residuos de esa inmensa liquidación y tratar con ellos de enmendar en lo posible secular desacierto, procurando fabricar sobre los cimientos de lo que nos quedaba en tierra americana una gran construcción de supremacía, por la que la nacionalidad hispano-americana pudiera seguir con grandeza instaurada en nueva vida su misión civilizadora en el mundo.

Ciertamente las obras de concierto político entre todos los elementos de la nacionalidad hispano-americana no tienen hoy las facilidades ni pueden aspirar á los mismos alcances que en los días de Aranda ó de las Cortes de Cádiz ó de 1820. Las vicisitudes de los tiempos alteraron tanto las situaciones, vías y medios para plantear esta trascendental cuestión, que por tal mudanza de las circunstancias tienen que ser ahora muy otros los términos de su planteamiento y los miramientos de delicadeza en la elección de oportunidad para promoverla y agitarla. Mas para ponerse en condición de sacar á este fin provecho de todas las cosas, importa ante todo que las relaciones de la vida internacional entre estos Estados se estrechen en reciprocidad de servicios oficiales y oficiosos, públicos y privados, con aquella intimidad de trato que vale más que cualquier pacto de alianza.

Es menester negociación continua, gobernada con fijeza y persistencia de pensamiento, encaminada siempre al mismo designio fundamental por entre todas las desviaciones que impongan los sucesos, no desalentada nunca ante fortuna adversa, y que cuando retarde ó suspenda su marcha lo haga sólo por alta razón y no por flojedad de espíritu, indiferencia de las cosas, vacilación de pensamientos ó por cambio de finalidad en sus propósitos [1].

El procurar un tratado general de arbitraje dentro de esta hermandad de naciones constituye por de pronto materia muy principal para iniciar y mantener activas y sin intermisión grandes negociaciones. Las discordias de unos pueblos con otros, poniéndolos en guerra por deslindes de fronteras, rozamientos de vecindad y á las veces por cosas de tan poco valor que no merecía que por ello se pusiera en riesgo ninguna vida, producen en esa familia de naciones desgarramientos intestinos que, además de impedir la expansión económica y política de sus grandes fuerzas naturales, las presenta en la impotencia del aislamiento ante la ambición cada

---

[1] »Son tales las ventajas, decía Richelieu, que reciben los Estados, por mantener negociaciones continuas, cuando se gobiernan con prudencia, que no es posible creerlo sino sabiéndolo por experiencia. Confieso que no conocí esta verdad hasta cinco ó seis años después que me empleé en el manejo de los negocios. Mas tengo ahora tal certidumbre de ello, que afirmo resueltamente que es absolutamente indispensable para el bien de los Estados el negociar sin cesar pública ó privadamente en todos lugares, aunque no se recoja fruto de presente, y aunque el que se pueda esperar para lo porvenir no sea manifiesto. Bien puedo decir que he visto en mi tiempo mudar totalmente el aspecto de los negocios de Francia y de la cristiandad por haber, con la autoridad del Rey, hecho practicar este principio, hasta entonces absolutamente despreciado en este reino. Entre las semillas se halla que unas producen fruto antes que otras. Hay unas que brotan y despuntan á poco de puestas en tierra, y otras, por el contrario, que están largo tiempo sin producir el mismo efecto. El que negocia suele hallar en un instante la ocasión propicia para llegar á sus fines; pero aun cuando no la hallara, lo cierto es que nada pierde por haber negociado, y que en todo caso, por medio de sus negociaciones, está advertido de lo que pasa en el mundo, lo cual no es de pequeña importancia para el bien de los Estados.—(*Testamento político*, parte II, capítulo VI.)

vez más avasalladora de nacionalidades de otra raza armadas en formidable federación. Contra esto nada podría ser preservativo tan fecundo como un tratado general de arbitraje entre estas naciones, en el que, si fuera menester, hasta por vías y trámites distintos de los habituales de la diplomacia, se establecieran, sin intervención de ninguna otra potencia, ni soberanía, salvo la del Pontificado, los términos de pacífica solución para todas las diferencias que pudieran surgir entre naciones hispano-americanas [2].

El curso de la historia todo lo arrastra ahora con fuerzas irresistibles y en movimiento vertiginoso hacia la constitución de nacionalidades gigantes. Las que se encierren en un organismo raquítico de Estado, en fronteras geográficas de solar europeo ó en fraccionamiento de continente fuera de Europa, figuran predestinadas á perecer aplastadas entre imperios colosales. En esos tiempos que se avecinan, la nacionalidad hispano-americana, á pesar de sus grandezas pasadas y de sus elementos incomparables de expansión y futura potencia, si continúa, sin embargo, eclipsada de la vida internacional como conjunto de Estados unidos en convivencia de nacionalidad, está irremisiblemente condenada á desaparecer también de las nuevas páginas de la historia, quedando reducida en lo sucesivo á que los dominadores de la tierra hagan con ella por todos los ámbitos del mundo lo que á fines del siglo pasado se hizo con Polonia en el seno de Europa.

Nuestros lazos de idioma y vínculos de sangre, nuestros incomparables títulos históricos ante Europa y America, los espléndidos baluartes que conservaba nuestra Corona en el mar de las Antillas como vanguardias para la defensa con-

---

[1] Véase C. Calvo, obra citada á la pág. XXX del tomo I, el *Proyecto de confederación latino-americana.* Entre el gobierno de Buenos Aires y el de Italia se está negociando hoy un importantísimo tratado de esta índole.

tra el enemigo común de la raza hispano-americana, eran, con efecto, por sí solos materiales de inapreciable valía para haber engarzado y fundido al través del Océano, con solidaridad permanente de unidad patria, que dejara muy á salvo la autonomía de Estados soberanos, los intereses colectivos y las miras y aspiraciones comunes de la familia hispana en Europa y en América y en el mundo entero, formando con ello la *España Mayor*, más fácil de constituir que esa *Bretaña Mayor* anhelada por Inglaterra. Bien puede decirse que rara vez en el escenario de la historia se presentó á una nación destino tan preclaro y manifiesto.

A este interés capital debíamos necesariamente subordinar como secundaria cualquier otra mira. Todas las disputas sobre reformas con criterio de asimilación ú autonomía, los aparatos militares para la pacificación y los pactos de tregua ó armisticio con que hemos complicado y tantas veces empequeñecido nuestro conflicto colonial, y especialmente las cuestiones del régimen cubano, eran en definitiva cuestiones muy secundarias, y hasta baldías, cuando no porfías insensatas y atentatorias á la suprema razón de Estado, junto al interés primordial de presentar al mundo esa *Espvña Mayor* formada con el consorcio de todas las fuerzas hispano-americanas traídas á cohesión para gravitar como una sola pieza en la balanza de las potencias. La posesión misma de la isla de Cuba, en dependencia directa de nuestra soberanía como florón de la diadema real de Castilla, importaba poco, y hasta pudiera ser perjudicial, si resultara obstáculo para la realización de tan gran empresa, que requiere como base principal el buscar la integridad y grandeza de la Patria más en el fondo de los corazones que en exterioridades de soberanía sobre territorios lejanos.

---



# CAPITULO IX

## CÓMO DEBIÓ PLANTEARSE Y NEGOCIARSE POR LAS VÍAS DIPLOMÁTICAS LO QUE REPRESENTA NUESTRA CAUSA EN CUBA

1. Nuestro problema colonial es á esta hora en primer término una cuestión de política internacional.
2. Requisitos y prácticas de negociación en vía diplomática para concierto de potencias sobre asuntos que las cancillerías por sí mismas no hayan querido agitar ó tomar *motuproprio* en conocimiento oficial.
3. Lo que es y significa el equilibrio de potencias.
4. Planteamiento y negociación ante las naciones de nuestra causa en Cuba como clave del equilibrio de potencias.
5. Qué es lo más esencial á la soberanía de España en Cuba.

### 1.—Nuestro problema colonial es á esta hora en primer término una cuestión de política internacional.

Por la trabazón que han recibido en la historia nuestros asuntos coloniales, preséntase ahora sobre ellos en primer término una gran cuestión de política internacional, sin cuya solución preliminar no cabe llegar á desenlace práctico en los demás problemas del régimen de gobierno local y de la pacificación de aquellos estados de Ultramar.

A pocos gobernantes se les ha podido ocultar que nuestra situación en Cuba resulta tiempo hace más íntimamente

ligada que ninguna otra á la previa determinación de nuestra directiva en la política internacional; pero, á pesar de ello, lo que menos tuvimos en cuenta para fijar nuestra conducta en el conflicto de Cuba ha sido su aspecto internacional. Por manera que después de haber hecho de este conflicto, sobre todo durante los últimos años, tema preferente de nuestras preocupaciones, en términos que bien puede asegurarse que aparecen ahora escudriñados y aun agotados en las deliberaciones de nuestros consejos de gobierno y en las controversias de nuestros partidos todos los argumentos relativos á la manera de pacificar aquella Gran Antilla, tanto por la acción de las armas cuanto por la acción política de reformas llevadas á su régimen local, nos resulta, sin embargo, del modo más extraño é inesperado, que en cambio ha quedado entre penumbras y como sustraído á la investigación de nuestros debates y á los acuerdos de gobierno el aspecto más cardinal de esta cuestión, el que encierra el punto de partida más fundamental y la verdadera clave para resolver todas las demás cuestiones en paz ó en guerra. Y esta orientación de nuestra política internacional en lo que afecta á Cuba es más trascendental para nosotros que en ningún otro negocio de Estado, puesto que desde la dislocación del antiguo régimen de nuestras relaciones con América, Cuba, reconociéranlo ó no los estadistas, venía imponiéndose por la naturaleza misma del nuevo estado de cosas como el eje de toda nuestra política exterior. Por la contradicción inconciliable entre lo que representa nuestra causa en Cuba y lo que allí ambicionan los Estados Unidos surgía en efecto un conflicto de tal primacía sobre todas las demás cuestiones, que de las posiciones de política internacional que tomáramos respecto de Cuba vino á depender en definitiva, no sólo para Cuba, sino para todas las naciones de América hermanas nuestras, y por de contado para nuestros estados coloniales en Oceanía y para nuestra situación en el

mundo, toda política en las reformas y en la guerra y en las negociaciones diplomáticas.

Tuvimos, no obstante, tan relegado á segundo término, y más bien debiera decirse que descartado de nuestras miras, el tomar tales posiciones, que resultó en nosotros como una atrofia de órganos para estas funciones del Estado, especialmente en el orden diplomático. Obra semejante requería con efecto ante todo y sobre todo vida internacional, negociación inteligente y activa, unas veces en Europa y siempre en la Península y en América, aprovechando toda oportunidad propicia que ofreciera el curso de los sucesos. Para ello era menester asentar como principio fundamental de conducta que la cuestión de Cuba no puede reducirse á ser considerada meramente como uno de tantos incidentes en las relaciones de una metrópoli con su colonia; que no es una cuestión que afecte sólo á la soberanía de España sobre determinado territorio; que al Gabinete de Washington no se le puede reconocer como única parte interesada, ni siquiera con voz preferente, en los aspectos internacionales de aquel conflicto, sino que éstos interesan á la par á Europa y á América, al equilibrio general de potencias y continentes, á las garantías de paz del mundo entero; que el ordenamiento definitivo de los destinos de Cuba representa en suma una de las principales cuestiones internacionales, quizás la de mayor trascendencia en cuanto al orden económico y á la garantía de las navegaciones interoceánicas.

No se derivaba como consecuencia obligada de esta premisa el que tuviéramos que sellar fuera de nuestra Península la alianza determinada dentro de Europa. Por el contrario, la alianza con unos implicaba de primeras inconveniente grave para el concurso de los más; y por otra parte, una alianza particular ofrecía por sí misma grandes riesgos de comprometernos á sacrificios superiores á las ventajas que nos brindara, suscitando por de contado peligrosas suspi-

cacias en otras potencias de Europa, y sobre todo entre las naciones hermanas de América, lo que era mucho más de cuenta para la finalidad capital de semejante negociación. Además, mientras, en las discordias que por constitución de nacionalidades y supremacía militar han trabajado, agitado y desangrado durante el siglo á Europa, la política internacional europea no presentara cuestiones que afectaran directamente á nuestros intereses, nosotros no teníamos para qué comprometernos en vago, complicándonos en conflagraciones sin perspectivas de ningún provecho para España. El vivir sin alianzas resultaba en este caso menos de temer que la compañía peligrosa, imponiéndonos de presente sacrificios ciertos sin eventualidad racional de compensación adecuada. En cambio, á nuestra diplomacia se presentaba constantemente en América materia muy concreta de inteligencias internacionales con provechos inmediatos y reciprocidad de beneficios en una finalidad superior, ante la cual la inactividad de los negociadores, el apartamiento de alianzas ó de concordias en pensamiento y acción más estrechas y significativas que las mismas alianzas, era gran torpeza política y hasta demencia suicida.

Así debiéramos haber vivido de continuo preocupados y apercibidos para el aprovechamiento inmediato de cualquier oportunidad que surgiera propicia á estos grandes anhelos. Aun sin que fuera menester preparar y producir con artificios diplomáticos ocasiones semejantes, presentábalas espontáneamente la historia, trayéndonos con su propia mano sucesos, fechas y conjuntos de circunstancias extraordinariamente propicias para iniciar y aun coronar esta trascendental empresa de confederación y alianza entre todos los pueblos de nuestra estirpe. El centenario del descubrimiento de América, por ejemplo, simbolizaba al efecto una de esas fechas vivificadoras de glorias y afecciones de hermandad, las más adecuadas para instaurar en nueva vida todas

las relaciones de la familia hispano-americana, trayendo con ocasión suya á un escenario de la mayor grandeza la tradición fecunda de los altos pensamientos sagazmente iniciados en aquel inolvidable Congreso intentado en Panamá por nuestros hermanos de América. De prepararse con previsora diligencia por gobernantes y plenipotenciarios el Congreso hispano-americano que se reunió en Madrid con motivo del centenario del descubrimiento, habría podido constituir una de esas fechas memorables que quedan á modo de jalón imperecedero en los anales de la historia. Si nuestra directiva diplomática hubiera correspondido á la sazón á lo que demandaban las más altas é imperiosas razones de Estado, desde entonces pudo quedar conjurado para siempre el pavoroso conflicto de Cuba; y España, hermanada con las naciones de su raza, figuraría irradiando en los conciertos del mundo prestigios europeos y americanos que envidiarán las grandes potencias.

Aquella gran ocasión fué desaprovechada por nosotros lo mismo que otras, principalmente porque vivimos sin ordenamiento y fijeza de norte en la política internacional. Y el punto de partida preciso para esta orientación consiste en que ante las naciones aparezca planteada por nosotros nuestra causa en Cuba tal cual ella es fundamentalmente, es decir, como uno de los más graves problemas del derecho de gentes contemporáneo, problema sobre el cual pesan amenazas de usurpación que ponen en peligro las garantías de independencia de los Estados de la América central y meridional, y comprometen el equilibrio de todas las potencias en el mundo, interesando por ello á Europa lo mismo que á América.

**2.—Requisitos y prácticas de negociación en vía diplomática para concierto de potencias sobre asuntos que las cancillerías por sí mismas no hayan querido agitar ó tomar «motu proprio» en conocimiento oficial.**

Mas en vano pretenderíamos que sean tomadas en consideración nuestras voces si por nuestra parte, como principales interesados, no cuidamos de plantear y precisar en los trámites de la vía diplomática lo que constituye nuestra demanda, y dentro de ella, el sentido y alcance del concurso por nosotros requerido.

En diplomacia es muy esencial la regla de no entablar ni admitir procedimiento y menos comprometerse en él sin haber explorado previamente el fondo mismo de lo que ha de ser materia de la negociación. Las cancillerías tienen por práctica, acrisolada en experiencia secular, requerir que se les concreten y circunscriban las cuestiones antes de tomarlas en consideración, siquiera para el mero efecto de darse por oficialmente enteradas. Sin este requisito previo rehuyen muy atinadamente cualqüier procedimiento. Y es que el procedimiento por sí mismo implica ya compromiso, cuando menos, de amor propio y reputación, y á las veces hasta de honor, de venir á parar con él á fin práctico, alcanzando algún éxito, siquiera sea de mera estimación. Mientras que, por el contrario, el emprender las cosas á ciegas, ó poner empeños en lo que no va nada, es negociar en vano, y esto, aunque no fuera expuesto á otros inconvenientes mayores, básta de suyo para mermar por lo menos quilates sobre cosa tan preciada en las relaciones de Estado como lo es la reputación de sabiduría práctica y de alto sentido de la realidad que lleva siempre equilibrada la voluntad con la potencia. Así, pues, reclamar en vago de las naciones cooperación activa sobre asunto quc ellas por sí mismas no hayan querido conocer y agitar, es exponerse á

excusas inhibitorias ó desaires de negativa. En cancillerías requeridas de esta manera lo único bueno que cabe recoger son manifestaciones de simpatía platónica, y á lo sumo, algún apoyo menudo acompañado de tales salvedades, reservas y limitaciones que en cualquier evento pueda traducirse en fría inhibición, y aun dar lugar á que á la parte contraria se le otorgue beneficio mayor por vía de compensación ó desagravio. Y no es razonable agraviarse de ello, sino contra el candor ó la incapacidad del mismo que con tal desnudez de sentido práctico intenta demanda, pues dada la complicadísima urdimbre de factores de fuerza y derecho, de razón y ambiciones y de respetos de política y egoísmo que, con escasos adarmes de generosidad, se combinan en las situaciones de política internacional, es natural que ninguna potencia quiera señalarse entre las demás, asumiendo de esta suerte, y menos en el momento crítico del conflicto, responsabilidad de intervención oficiosa sobre asuntos en estado de vaguedad y con riesgos de consecuencias cuyos alcances no se pueden prever. Y si se diese el caso de que alguna potencia se prestara en tales condiciones á tomar de improviso el peso del negocio y echar sobre sí su resolución, no fuera, de cierto, juicio temerario mirar de primera intención desconfiadamente semejante concurso.

Lo que importa, por tanto, cuando se requiere la cooperación de potencias, es que quien se considere como parte primera, ó por lo menos muy principal en el asunto, procure con tiempo á las demás instrucción y garantía suficiente acerca del caso sobre el cual pide su concurso, concretándoles bien las miras y esfera de acción de este concurso, y produciendo el mayor convencimiento posible de que á las naciones cuya cooperación se interesa les va en ello una conveniencia muy superior á los sacrificios ó esfuerzos que les pueda implicar la participación en esa obra.

Esto es precisamente lo que se echa más de menos en la

manera que tuvimos nosotros de presentar hasta ahora el conflicto de Cuba ante las naciones de Europa y América. Sin que pueda asegurarse si de propósito deliberado ó inconscientemente, tomamos todas las apariencias de no querer considerar en ello más que uno de tantos incidentes de discordia que suelen surgir en las relaciones entre una metrópoli y su colonia; dimos á entender que, por afectar esto exclusivamente á la soberanía de España, debíamos y queríamos resolver el conflicto á solas, por el único esfuerzo de nuestra soberanía, rechazando al efecto como ingerencia incompatible con la propia dignidad las ofertas de mediación ó de buenos oficios y cualquier forma de cooperación amigable de otras potencias. Y ante tal actltud de la parte más interesada, era cordura en las demás inhibirse prudentemente de asumir especiales responsabilidades de acción. Con mayor motivo habían de abstenerse sobre ello de contrariar ó violentar á tercero, empeñadas como están las grandes potencias en la crítica situación que ahora sustentan en el mundo, traídas á desconfiar hasta de las propias alianzas que tienen concertadas, y sobrándoles á todas enemigos y elementos de peligrosa conflagración por los intereses que cada una de ellas siente ya comprometidos con exceso en las complicaciones internacionales. Dentro de semejante estado de cosas, una ambición de poderoso, desligado de otros respetos exteriores, halla, por el contrario, extraordinarias facilidades para lograr á mansalva la satisfacción de su codicia; y cuanto mayor sea la resolución con que despliegue su audacia, tanto más cohibidos han de sentirse los demás para salirle al paso. En cambio, la nación que imprevisoramente ante conflicto de esta naturaleza, fija su postura en hacer cuestión de dignidad no admitir ayuda, participación ó cooperación ajena, debe tener por seguro que los memorandums, denuncias ó protestas en demanda de auxilio ó mero reconocimiento de derecho que ella dirija á

las cancillerías, al ser víctima de un atropello, por enorme que parezca, no alcanzarán otro resultado que las rúbricas más ó menos corteses del visto y enterado.

Por consiguiente, si aspirábamos á ser oídos, entendidos y tomados diplomáticamente en consideración por concierto de las potencias sobre la cuestión cubana, debiéramos haber atinado á plantear cuanto antes esta cuestión por el trámite diplomático y con los resortes de vía de apremio que fueran más adecuados ante las cancillerías, exponiéndola en la plenitud de su alcance como negocio que afecta íntimamente á los intereses de las naciones marítimas y al pacífico desenvolvimiento de las grandes fuerzas civilizadoras que actúan sobre el mundo. Debiéramos, en fin, haber empezado por presentar y agitar este asunto como la cuestión internacional de mayor trascendencia, en la que á todas las potencias importa constituir las garantías más eficaces para que encuentren afianzada la comunicación interoceánica de más valía en el siglo próximo, y para que la América central y meridional resulten defendidas y preservadas contra la absorción de la república del Norte. Exponer la cuestión cubana en estos términos equivalía, en suma, á promover el más capital de los problemas internacionales de equilibrio de potencias.

### 3.—Lo que es y significa el equilibrio de potencias.

Los aforismos del sistema de equilibrio de potencias corren hoy muy desvirtuados, cuando no adulterados del todo en la opinión de las gentes, padeciendo menosprecio cual fórmulas bárbaras y absurdas de antiguo régimen, rechazadas de la estimación de las muchedumbres y hasta de no pocos con fama de entendidos entre las clases que ahora influyen como directoras en la gobernación del Estado. Pero, á pesar de tanta desestimación, aquellos aforismos no sólo

tienen mucho bueno que entender y practicar y llevan en sí fuerzas de realidad muy superiores á la opinión de quien los menosprecia, sino que además el sistema del equilibrio de potencias continúa imponiéndose hoy y se impondrá cada vez más, como clave de los principales secretos y resortes de acción en la política internacional.

En el caudal de grandes tradiciones y reglas de conducta que, como producto de experiencia secular, atesora la diplomacia, el equilibrio de las potencias es uno de los aforismos principales entre los cánones primarios y oráculos manuales del arte de prudencia para cuantos intervienen en tan delicadas negociaciones. La invocación del fuero de este equilibrio de las potencias es de tales prerrogativas, que como se haga en hora oportuna y se formule en términos certeros, lleva en sí realidad y virtualidad mayor que todos los preceptos, ordenamientos y establecimientos del derecho internacional escrito ó consuetudinario.

Arranca la fuerza extraordinaria de tal evocación de que el cuidado más capital, fundamental y permanente que se impone á los Estados en la relación de unas naciones con otras consiste en tener concentrados los empeños de su mayor solicitud sobre la guarda de su propia conservación, atendiendo no sólo á los resortes internos del poderío, sino prestando á la par todo desvelo de vigilancia y previsión sobre los engrandecimientos de las demás potencias, á fin de que no se levante ninguna dominación que ponga en peligro la seguridad común de las naciones.

Así, en cuanto se descubre alguna potencia que por las ambiciones, programas ó maquinaciones que desarrolla levanta amenaza de peligro para la independencia de las otras, contra ella el instinto de conservación de los demás produce cooperaciones internacionales, esfuerzos mancomunados, ligas y alianzas al efecto de contener, quebrantar, reducir y á las veces aniquilar la potencia avasalladora de

quien intenta imponer su dominación al mundo. Pero estas alianzas, que constituyen en todo tiempo la labor primaria y las empresas capitales de los estadistas en la vida internacional, son, por la propia naturaleza del fin que las forma, ligas y alianzas disueltas tan pronto como alcanzan su objeto, sin crear para lo demás ninguna solidaridad permanente entre las naciones que las concertaron. Por esto mismo también, si luego alguna de las mismas potencias que así se ayudaron en defensa común resulta á su vez, andando el tiempo, con primacía peligrosa, contra ella vuelven á estrecharse las federaciones encaminadas á acumular la mayor suma de fuerzas de contrarresto. Y como, por este esfuerzo continuado entre las vicisitudes seculares de la grandeza y decadencia de los imperios, se impone constantemente á las preocupaciones primordiales de las soberanías la idea de mantener en las relaciones de la potencia exterior de los Estados fuerzas siempre en lo posible contrarrestadas, ponderadas, equilibradas, la expresión de equilibrio de potencias aparece también como una de las voces más constantemente asomadas á los labios de los hombres de Estado. Así en la técnica política, tal expresión vino á ser cifra y compendio de todo ese sistema de política y concierto internacional que constituye lo que hasta aquí se llamó el equilibrio europeo y en lo sucesivo habrá de tomar otra denominación por desarrollarse sobre escenario más gigantesco, implicando el equilibrio de los imperios cristianos por todos los continentes.

Pero al través de todas estas exterioridades de los factores de hecho en perpetua mudanza y de la vaguedad de los tecnicismos, debe tenerse siempre muy en cuenta que el equilibrio de potencias cristianas no es y significa sólo una situación creada, sino también y sobre todo un principio. Que es el principio del interés general opuesto al desapoderamiento de un interés particular; que representa el dere-

cho y el interés de todas las naciones opuestos á la dictadura de otra desordenada en su ambición por excesos de poder. En suma, que bajo la invocación técnica del equilibrio de las potencias lo que en realidad se expresa y mantiene fundamentalmente es el principio mismo de la independencia de las naciones.

En esta política las llamadas grandes potencias son, á no dudar, factores principales; pero las potencias secundarias y aun las menores desempeñan función capitalísima y constituyen piezas tan indispensables para el mantenimiento del sistema, que sin ellas no cabe hacer buena política de equilibrio de naciones; es decir, crear estados de derecho y fuerzas políticas que afiancen por largo período las independencias nacionales y la paz del mundo. Los pequeños Estados, con efecto, ofrecen de una parte la incomparable ventaja de ser aisladores y barreras para contener el choque de las grandes ambiciones; y de otra parte, por su misma debilidad, son las voces más seguras y desinteresadas para defender los fueros de la justicia en el consejo de las naciones, á la par que por su propio número introducen en tales consejos aquella multiplicidad y varidad de intereses, sin la cual no es posible llegar á estimación justa y con plenitud de conocimiento en las perspectivas de conjunto del interés general. Y además de todos estos beneficios, los Estados menores prestan, por el mero hecho de continuar existiendo, otro servicio todavía más inapreciable para la paz del mundo y la seguridad del derecho enfrente de la fuerza. Porque si desaparecieran, sólo servirían sus escombros para que grandes cuerpos de dominación ya sobrado poderosos, prepotentes y absorbentes vinieran á engrandecerse más. Así la busca del equilibrio de potencias fuera de su orden natural, es decir, suprimiendo á los pequeños Estados para acrecentar á los mayores, conduce irremisiblemente á que la paz del mundo quede entregada

á la alternativa, ó bien de encenderse pavorosa y universal conflagración por la disputa de unos cuantos poderosos, ó bien de entronizarse una dominación gigantesca incompatible con las libertades é independencias nacionales y con la dignidad de las demás soberanías.

**4.—Planteamiento y negociación ante las naciones de nuestra causa en Cuba como clave del equilibrio de potencias.**

Estas supremas razones de Estado sobre el equilibrio de las potencias llevan por sí mismas la cuestión cubana al campo de la política internacional, estampándola con sello de primacía sobre todos los asuntos de esta naturaleza hoy pendientes en el mundo. España tenía más altos deberes y títulos que cualquiera otra potencia para comprenderlo así, exponiendo ante las naciones lo más fundamental de la crisis cubana, no como un pleito ordinario de soberanía colonial, ó como un incidente vulgar de gobierno interior, ó una disputa más ó menos importante de derecho internacional con otra nación vecina, sino como la más vasta y apremiante de las cuestiones internacionales, y que por determinarse en ella la influencia dominadora, y quizás la exclusiva del dominio de clave tan trascendental para el tráfico como lo es la comunicación más valiosa entre los dos Océanos, compromete los intereses de Europa, de toda la América y del Pacífico. A España incumbía, pues, la iniciativa para plantear y agitar este asunto ante las potencias. En vez de dejarlo empequeñecido y envuelto en las penumbras de las notas cruzadas con Washington, debió, desde el primer instante, haber descubierto á plena luz meridiana, ante el mundo entero, cuáles son las dos políticas ahora puestas frente á frente en América. Nuestro principal interés y deber estaba en apresurarnos á dar la voz de alarma rasgando los velos de sentimentalismo hu-

manitario y demás teorías de aparatoso desinterés en solicitud por la normalidad del comercio con que los Estados Unidos pretenden encubrir su codicia de apropiarse todas las situaciones navales, claves marítimas del mediterráneo americano y de los accesos del Océano Pacífico, conquistando las posiciones dominadoras de aquel istmo que cuando se rompa para la navegación ha de producir tan grandes mudanzas en la situación económica y política del mundo, pues es bien notorio, según lo advertía ya el ilustre Humboldt, que «esta lengua de tierra contra la cual se estrellan las olas de los dos Océanos constituye, desde hace siglos, la barrera de la independencia de China y del Japón» [1]. En vez de dejar correr por las cancillerías funestos prejuicios de que para nuestra causa en Cuba repugnábamos la cooperación y buenos oficios de naciones concertadas, debimos poner muy de manifiesto, en la forma y procedimiento diplomático más procedente, que no se reduce este conflicto á una discordia sobre el mejor gobierno local en la Gran Antilla, sino que principalmente se trata en él de contener el avance decisivo en aquel programa de ambición gigantesca, tiempo hace trazado en Washington como el destino manifiesto de la república norteamericana. Debimos advertir y denunciar que el cambio de soberanía en Cuba es la prosecución del mismo propósito que mutiló á Méjico arrebatándole California y Tejas, y que destruyendo uno tras otro los Estados hispano-americanos, sorprendiéndolos desamparados sin vínculos de cohesión y solidaridad para común defensa, camina rápidamente al aniquilamiento en América de toda raza é influencia nacional que no sea la de aquella república [2].

---

1 Humboldt, *Ensayo sobre Nueva España*, cap. II.

2 El programa del destino manifiesto de los Estados Unidos se formuló ya allí desde comienzos del siglo. Su primera más gráfica expresión fué aquel singular mapa oficioso comprensivo de inmensos territorios pertenecientes á

Cuando en los esplendores del apogeo pretendimos nosotros el modesto valle de la Valtelina para enlazar, sin solución de continuidad dentro del imperio, la comunicación del Milanesado con los Países Bajos, una voz de alarma dada en Europa por quien sabía mover los resortes de la diplomacia y demostrar en las cancillerías que aquel oscuro desfiladero de los Grisones era la clave de la preponderancia política de la casa de Austria, fué bastante á conjurar

---

otras soberanías, y en los que iba incluída la isla de Cuba. A partir de entonces, el desenvolvimiento de poderosas fuerzas económicas dentro del organismo nacional permitió dar consecutivos avances á los trazados de dicho mapa. Sin embargo, por lo que se refería á la expansión marítima, pugnaron largo tiempo con influencia equilibrada dos tendencias encontradas: reclama la una la observancia de la tradición pacífica de los fundadores de la república; preconiza la otra el predominio y ampliación de los principios de Monroe, es decir, anhela la historia y glorias del gran poder político, cuyo instrumento necesario son las armas. En la lucha de estas dos tendencias ha prevalecido al fin la más ambiciosa. Mahan ha sido durante el último período el apóstol y teorizador principal de tales programas, que al cabo han penetrado en lo más hondo de las convicciones y sentimientos de la multitud, produciendo una exuberante tensión del espíritu público hacia la expansión marítima y el engrandecimiento guerrero. Esta tensión del espíritu nacional, de continuo avivada por la prensa, impone, años hace, los armamentos navales en gran escala y viene obligando en las últimas legislaturas á los gobernantes á tomar la iniciativa en la política de expansión. De tal manera se ha sobrepuesto esta tendencia, que sus contrarios más decididos no se atreven á resistirla, limitándose á recomendar dentro de ella que se empleen con preferencia los medios más hábiles de la política negociadora y de la competencia internacional en el orden económico.

Las bases capitales del programa de Mahan se sintetizan en los siguientes postulados: «Las condiciones políticas, sociales y económicas de los Estados Unidos y la situación internacional imponen una enérgica expansión de influencia exterior. Para que la influencia exterior sea efectiva, el derecho abstracto es poca cosa, y se necesita, sobre todo, el apoyo poderoso de las armas; pero las condiciones geográficas militares de los Estados Unidos no requieren gran desarrollo de fuerza militar terrestre, sino, por el contrario, un poder naval vigorosamente constituído. La creación de este poder naval lleva, además, consigo la ventaja de fomentar la riqueza industrial de la Nación, y, por tanto, es fácil de lograr; pero, aun sin esto, no cabrá prescindir de él, porque es indispensable á la seguridad y grandeza de la patria.

«El poder naval, para ser eficaz dentro de la esfera política y militar que interesa á los Estados Unidos, debe apoyarse en las posiciones estratégicas que le afiancen su radio de acción; y como los Estados Unidos no disponen de estas posiciones estratégicas en la zona de los conflictos probables en lo

en contra nuestra á todas las potencias. Y el desenlace de la guerra de Treinta años, á cuyos comienzos sonaban las contestaciones arrogantes de nuestro D. Pedro de Toledo, significando «estar decidido á que el mundo entero reconociera que, en cuanto atañe á la grandeza y supremacía, España hacía lo que le venía en gana, sin someterse á nada ni temer á nadie», quedó como ejemplo indeleble en la historia para demostrar la energía con que los Estados respon-

---

venidero, deben poner su mayor solicitud en conseguirlas. La política internacional del Gobierno debe, por tanto, principal miramiento á tratar de aprovechar toda oportunidad para conseguir diplomática ó militarmente las situaciones indispensables á su influencia política por medio del poder naval. Las escuadras y las posiciones estratégicas son hoy los dos elementos esenciales para el desarrollo de una vigorosa política expansiva, porque de la adecuada combinación de estos dos elementos deriva el pleno valer de la energía por las armas. Sin estaciones navales bien situadas, las armadas se inutilizan y hasta pueden ser perjudiciales; así como á su vez ninguna posición ventajosa basta á compensar á la larga una gran inferioridad en escuadra.»

Mahan enumera con gran abundancia de razonamientos y mapas las principales llaves estratégicas para situación naval en el mar de las Antillas y en el Pacífico. Entre ellas señala sobre todas á la isla de Cuba, de la que dice no haber entre las islas más que Irlanda que pueda rivalizar con ella en importancia militar *(can have no military rival among the islands of the world, except Ireland)*. Y como á los Estados Unidos, que cuentan con todos los elementos geográficos, económicos é industriales para ser gran potencia marítima, les faltan posiciones estratégicas extraterritoriales, se encontrarían en gran inferioridad en un caso de guerra con una gran potencia marítima; necesitan, por consiguiente, procurar hacerse dueños cuanto antes de semejantes posiciones. Facilitaría extraordinariamente el conseguimiento de este empeño una cordial inteligencia con Inglaterra, y va siendo, dice Mahan, cada vez más notoria la posibilidad de una aproximación gradualmente más estrecha para una acción concertada. Esta inteligencia cordial no implica necesariamente, á juicio de Mahan, que se formalice un tratado de alianza, porque las amistades y cooperaciones de esta índole son muy artificiosas y precarias. La inteligencia cordial debe surgir como resultante de la solidaridad de la raza anglo-sajona y cimentarse en la identidad de intereses.

En resumen: según el programa de Mahan, el objetivo nacional de los Estados Unidos debe cifrarse en una política de expansión con gran desarrollo de influencia internacional mediante fuerzas de armada y la conquista de las posiciones estratégicas necesarias á la eficacia del poder naval. Para ello es indispensable, en primer término, la conquista inmediata de la preponderancia en el mar de las Antillas y derroteros en el Pacífico, apoderándose de sus posiciones estratégicas, y después llegar á plena dominación en Oceanía. Todo lo cual requiere estrechar inteligencia de solidaridad con Inglaterra.

den á la necesidad de precaver su defensa manteniendo bien equilibrada la proporcionalidad de la potencia internacional.

La soberanía de Cuba afecta hoy al equilibrio de potencias en mucho mayor grado de lo que en el siglo XVII representaba para Europa el no consentir que la Valtelina pasara á dominación de la casa de Austria. La proporcionalidad del poder exterior de los Estados, es decir, la política del equilibrio de fuerzas internacionales para garantía de la paz pública y de la independencia y dignidad de la soberanía en las naciones, se plantea hoy con factores nuevos y de naturaleza cosmopolita. El equilibrio de las potencias cristianas no se decide ya en los Alpes ó en el Pirineo, en el Rhin ó en el Vístula, abarca al mundo entero, estrechando á los continentes con fuerzas y factores transoceánicos y sus principales claves se encuentran en el mediterráneo americacano, en el Pacífico, en Asia y en África.

Por grande é intrincada que sea en otro orden la complicación de intereses internacionales en que particularmente resultan empeñadas las naciones, no es presumible que ante la cuestión americana, presentada en los términos debidos, vacilen en su decisión respecto de las dos políticas que en ella aparecen ahora frente á frente. Respecto de las republicas hispano-americanas ni siquiera se concibe la duda. Y en cuanto á las grandes potencias europeas, todas ellas también tienen con nosotros intereses homogéneos en que América no caiga bajo una sola dominación, y singularmente en que Cuba no quede incorporada á los Estados Unidos. Para Inglaterra misma es esta capital conveniencia. Harto se comprende que la república norteamericana, por la mucha cuenta que le trae, prodigue en esta hora á la Gran Bretaña requerimientos de estrechar una solidaridad anglo-americana [1]. Pero aun cuando Inglaterra pudiera

[1] Véase el artículo de Mahan, *Posibilidad de una solidaridad anglo-americana*, *North American Rewieu*, November, 1894.

sentirse llevada á buscar de nuevo, como en los días de la Santa Alianza, en la inteligencia con los Estados Unidos una guarda y compensación de sú aislamiento presente en Europa, no parece compadecerse con la prudencia y con las tradiciones de su diplomacia sagaz el comprometer sus destinos sacrificándolos á una conveniencia transitoria, y contribuyendo al engrandecimiento de un rival ya gigante y que en breve será su más temible competidor, no sólo en la vecindad del propio continente americano, sino en los dos Océanos principales para la supremacía del mundo.

Más difícil era hasta hace poco que los demás grandes Estados europeos tomaran intervención activa en los sucesos de América. Durante casi todo el siglo viéronse empeñados en conflictos interiores y exteriores sobre cuestiones de constitución de nacionalidades y equilibrio de potencia dentro de su continente. Pero desde la alianza de Rusia con Francia, seguida luego de la sorprendente toma de posesión que Alemania acaba de hacer en el extremo Oriente de Asia, parece iniciarse una nueva era que presentará en los problemas de la política exterior á los intereses coloniales y marítimos en primera línea y con nuevas combinaciones de conveniencia y provechos. Dentro de este nuevo campo pudieran muy bien resultar relegadas á olvido las reivindicaciones sobre el Rhin, borrándose antiguos rencores con obras de concordia para cooperación en más amplias empresas comunes. Para quien sepa buscar los elementos de la acción y de la fuerza allí donde se encuentran, apreciándolos en lo que valen y empleándolos á lo que sirven, parece, pues, presentarse coyuntura propicia al intento de no consentir que ninguna ambición, por poderosa que fuera, se ensoberbezca á alzarse dominadora exclusiva del continente americano y menospreciadora de los demás Estados cristianos como si no existieran. El concierto de potencias sobre esto no requiere intrincadas combinaciones; bástale el sentar

como base de la acción mancomunada la regla capital de conducta de que nadie sobre el continente americano y sus islas pretenda tomar nada para sí, ni consienta tampoco dejar tomar nada á los demás.

Hay, sin embargo, una nación para la cual esta regla no puede bastar, imponiéndosele, por lo excepcional de sus títulos y de su situación en América, peculiares miramientos al plantearse la concordia en lo que atañe á Cuba. Por sus propios derechos y deberes de iniciativa en el caso, impórtale mucho hacer bien ostensible desde el primer momento que ella da la mejor muestra de su alteza de miras en este asunto con el total abandono de cuanto pudiera implicar allí, no sólo el predominio de miras utilitarias de una metrópoli sobre su colonia, sino también hasta aquella justa compensación y reciprocidad de servicios económicos que guardaran apariencia de régimen colonial.

El tomar esta actitud con enérgica resolución es esencialísimo, pues nada puede sernos tan perjudicial como el que no se sepa lo que pretendemos y que corran sin rectificación los prejuicios formados en contra nuestra. Por ello, aun incurriendo en repetición, hemos de reiterar é insistir en lo expuesto sobre la necesidad de proclamar que nuestra reivindicación en Cuba no es un interés exclusivo de nuestra soberanía, sino que representa un interés de los más altos para la paz del mundo é independencia de las naciones. Una actitud de vaguedad ó incertidumbre por nuestra parte en esto, sería proceder funesto. Hay ciertamente en la cuestión de Cuba algo peculiar para nuestra soberanía y que nos es capitalísimo resguardar, no tenemos para qué ocultar nada en ello, porque es interés ajeno á egoísmos coloniales, simbolizando ante todo un ideal y un prestigio cuya satisfacción se nos impone á nosotros como caso de honor. Este ideal y los intereses que envuelve no requieren para ser satisfechos políticas de altanería intra-

table ó de delirante desvío de lo que la realidad impone. Bástanle las soluciones que la razón de Estado plantea por sí misma en el terreno práctico de la justicia hermanada con las conveniencias generales de las naciones. Redúcese, en suma, este interés supremo, que debemos y queremos resguardar, á que entre los pueblos traídos por nosotros á vida cristiana no aparezca en esta hora abandonada y renegada por nosotros, quebrantada en los amparos supremos de independencia soberana como cuerpos de Estado, la acción civilizadora y creadora de naciones que constituye el timbre principal de nuestra historia en el viejo y en el Nuevo Mundo.

Si á la hora presente, para el mejor mantenimiento de esto, que es deber y honor de nuestra patria, fuera conveniente á la paz del mundo y á la defensa de los pueblos de nuestra raza, que corren peligro de ser desnacionalizados en América, que en las circunstancias actuales se modificara el establecimiento de la soberanía en Cuba, las potencias deben saber que España, lejos de excusar en ello concurso de buenos oficios de potencias concertadas, estimará, por el contrario, como altísimo honor el señalarse entre todas por la generosidad de sus desprendimientos para concurrir á tal empresa. Y si, dada la condición presente de los elementos sociales en la isla de Cuba, no parece ahora practicable allí la pacificación mediante el establecimiento de una nación separada é independiente con independencia y neutralidad garantizada, como la que afianza el equilibrio europeo en la existencia de Bélgica y Suiza, cabe al menos amparar allí con estas garantías internacionales un nuevo ordenamiento de instituciones y poderes de gobierno local.

Mas sea una ú otra la forma qūe sobre esto se estime más prudente y practicable en concierto de naciones, lo que ante todo importa es constituir desde luego en el mar de las An-

tillas el baluarte de mayor firmeza contra la ambición desapoderada de una nación que allí pone en peligro el equilibrio de todo el orden internacional.

**5.—Qué es lo más esencial á la soberanía de España en Cuba.**

Sobre esta base debe, pues, negociarse sin perder momento en Europa y América. No es de presumir que las potencias, de esta manera advertidas y requeridas por la actitud de España, excusen su cooperación. Pero si de las negociaciones activas así emprendidas resultara que el anfictionado europeo, por la especial situación de sus respectivas relaciones, por sus recelos recíprocos ó por espanto ante eventualidad de conflagraciones sobre el tremendo hacinamiento de elementos de destrucción que tienen acumulados, paralizándose unas á otras, no se atreviera á prestar concurso eficaz, España, por el mero hecho de esta exploración previa, no habría empeorado su causa, y contaría además de cierto con datos de gran valía para orientar mejor los derroteros de su política. Mas aunque tal sucediera con las potencias de Europa, en cambio por parte de América las naciones de nuestra raza nos vienen prodigando, sin requerimientos diplomáticos y por espontáneo impulso de su sentimiento patrio, tan valioso caudal de testimonios de simpatía, que respecto de ellas al menos hay motivos para fiar que no fuera baldía semejante negociación. Quizás pudiera ser punto de partida para que en día no lejano todas las naciones comprendidas entre Río Grande y el cabo de Hornos aparezcan como electrizadas en un mismo grito de independencia y movidas á confederarse con vínculo inquebrantable ante el enemigo común que las quiere desnacionalizar. Declaraba Carlyle que Inglaterra sin Shakespeare sería menos que Inglaterra sin su inmenso imperio colo-

nial [1]; en el genial escritor hay que atenuar siempre los excesos de expresión con que labraba la forma de sus profundas sentencias, pero no cabe desconocer que encierra su observación un gran fondo de realidad. Mayor verdad tiene esta sentencia aplicándose á nuestra patria, pues en orden á esas fuerzas y vínculos morales, cuya supremacía tanto enaltece Carlyle, España es por haber hereditario mucho más rica que Inglaterra, y si sabe hacerlas valer, puede con ellas disputar el imperio á la *Bretaña Mayor*.

Todos los cambios de situación en la vida, incluso los más anhelados, se acompañan siempre de alguna melancolía. Nos parece que lo que dejamos es una parte de nosotros mismos, y en ello nos sentimos morir para una vida al entrar en otra. Esto es en realidad lo que mejor resume nuestro actual estado de espíritu respecto de la cuestión de Cuba. Pero mientras en la inmensa mayoría de nuestras clases sociales la opinión pública présenta manifiestos indicios de tener ya formada resolución definitiva de ir á nueva vida, liquidando y rectificando cuanto antes lamentables equivocaciones de lo pasado, los gobernantes, sin embargo, parecen entregados todavía con exceso á vaguedades de melancolía, por cuyo sobrecogimiento se mantie-

---

[1] «¿Qué es lo que en esta diseminación de raza por el mundo puede detener á todos esos hombres en un mismo cuerpo de nación, virtualmente una, por manera que no disputen y batallen entre sí, sino que vivan en paz, en consorcio fraternal, ayudándose unos á otros? ¿Quién realiza este milagro de unidad, para el que son impotentes Parlamentos y ministros? Es un Rey inglés, que ni el tiempo ni la adversidad ni los Parlamentos pueden destronar. Es el Rey Shakespeare, cuya soberanía brilla entre nosotros como el más noble y dulce y á la vez el más vigoroso de los símbolos de unión, vínculo indestructible, más poderoso que todos los medios y resortes de la política y de los intereses. Podemos imaginarlo irradiando aún en las alturas sobre todas las naciones de ingleses al cabo de mil años más.»—*Los héroes*, conferencia tercera.

nen en la perplejidad del que, comprendiendo que tiene que hacer algo y pronto, no se decide á nada. Urge sacudir tal enervación de espíritu y apocamiento de la voluntad, á fin de buscar resueltamente los destinos de la *España Mayor*, mediante una política fecunda de estrecha concordia hispano-americana, ante la cual resulta en definitiva de muy alto sentido para la grandeza de la patria el conmutar los aparatos y ficciones externas de dominaciones territoriales lejanas con otros prestigios americanos y europeos más envidiables y valiosos, así para la idealidad como para los positivismos de nuestra representación en el concierto de las naciones. En la expansión del alma española por el mundo, la integridad y grandeza de la patria no está tanto en la ficción política de poseer nuestro Estado jurisdicción de imperio sobre tierras ultramarinas, cuanto en la posesión de los corazones de la familia española, aunados en estrecho consorcio de pensamiento y acción por solidaridad de sentimientos, afectos é intereses.

Los grandes crisis nacionales tienen siempre un momento decisivo para determinar los ulteriores derroteros de la vida patria. Tales momentos, cuyo aprovechamiento ó descuido resuelve definitivamente ó por lo menos deja para largo plazo sin rectificación posible la marcha de los sucesos, alcanzan trascendencia mayor cuando coinciden además con alguno de esos períodos en que el curso general de la historia fluye más atropelladamente, produciendo súbita alteración y mudanza en los estados seculares de las naciones. La característica principal de los hombres de Estado consiste en descubrir y aprovechar estos momentos decisivos, concentrando y dirigiendo sobre ellos como fuerzas propulsoras las manifestaciones diversas de la vida nacional, á fin de vivificar en transformación fecunda la existencia patria, dilatando sus destinos y haciendo contribuir á obras de grandeza aquello mismo que parecía traer aparejada la decaden-

cia. Por el conflicto de Cuba, engranado en las vertiginosas transformaciones cosmopolitas que hoy produce la historia, los destinos de España aparecen ahora puestos en el trance de uno de esos momentos solemnes en cuya crisis se determina la vida ó el perecimiento.

---



# CAPÍTULO X

## NUESTRA DIPLOMACIA Y POLÍTICA COLONIAL EN LA CRISIS DE LA SOBERANÍA EN CUBA

1. Premisas y estados de opinión en el planteamiento de la política de pacificación en Cuba.
2. Diplomacia y política colonial del Gabinete conservador para la pacificación de Cuba.
3. De cómo la diplomacia y política colonial del Gobierno liberal inutilizó el programa del Gabinete conservador y ha dejado á las armas y á los negociadores sin base ni objeto de pacificación.
4. Por qué nuestros gobernantes resisten la intervención de la diplomacia en el problema cubano, cuando es hoy insoluble si no se plantea como cuestión internacional.
5. Incertidumbres al comenzar el año 1898.
6. Conclusión.—Necesidad de un pensamiento cardinal para orientar y organizar en razón de Estado toda nuestra política.

### I.—Premisas y estados de opinión en el planteamiento de la política de pacificación en Cuba.

Para hacer la historia de la diplomacia y política colonial con que hemos venido al angustioso trance presente de la cuestión cubana, les bastará á los historiadores reproducir en lo fundamental lo que fué la diplomacia y política colonial del antiguo régimen en la crisis de nuestro imperio en

América. Con efecto, á pesar de las terribles enseñanzas de escarmientos acumulados en la inmensa catástrofe con que entramos en el siglo, no se ha hecho más que renovar para acabamiento de la centuria los mismos procedimientos de aquella diplomacia y política colonial. Ahora como entonces dimos al olvido lo que es más esencial para constituir la España Mayor en Europa y América. En vez de buscar en Cuba un vínculo de consorcio para todos los elementos de la nacionalidad hispano-americana, fortaleciendo entre sus diferentes Estados la solidaridad nacional por la nacionalidad misma, mejor que por las ficciones de la extensión territorial de la soberanía de un solo Estado, aparecimos, por el contrario, poniendo los puntos del honor en vanas quimeras. En vez de reconocer el carácter internacional de una cuestión como la de la soberanía de Cuba, que afecta al equilibrio de todas las potencias, no quisimos ver en ella más que un incidente de política interior, un pleito ordinario de régimen y relaciones entre una colonia y su metropoli. Cerrándonos todas las vías para que los buenos oficios pudieran contribuir á soluciones pacíficas, preferimos resolver la cuestión internacional por nuestro exclusivo esfuerzo, entregándolo todo á desgarramientos de una guerra que tenía que destruir irremisiblemente á los mismos que en ella fueran vencedores.

El conflicto cubano desde su comienzo apareció acompañado entre nosotros de los más graves síntomas que pueden ofrecer las situaciones políticas. Ante él se encontraron los estadistas frente á frente de una gravísima cuestión de Estado, que nadie se atrevía á abordar sinceramente. Había sobre ello uno de esos miserables estados de opinión, en que los pareceres no se atreven á salir al público en verdad desnuda con nombre de sus autores. Por malos convencionalismos de respetos humanos, ningún estadista se resolvía á proclamar verdad tan palmaria como la de que para el esplendor y potencia de la soberanía española, una fanega de tierra de

los páramos de Castilla, puesta en sembradura de nacionalidad hispano-americana, vale mucho más que el mero y mixto imperio sobre todas las tierras de América sin el amor de los americanos; y que, por tanto, la isla de Cuba sin el afecto cubano, en aquel grado de intensidad y viveza que por sí sólo se basta á mantener el enlace patrio, era para España andrajo de soberanía, cuya púrpura sólo servía de símbolo de discordia en América no mereciendo sacrificáramos por él la vida de un soldado.

En contraste con esto estaban las leyendas del honor militar en nuestra raza, hechas á que delante de espada desenvainada no se haya de mirar con quién se halla en contienda, ni á parar mientes en lo que hace, ni prever á lo que va, ni considerar, en fin, en las batallas sino el estímulo singular de glorias de armas; no amoldándose por tanto fácilmente á aquellas otras virtudes de la fortaleza política, atemperada á lo que la prudencia manda y la justicia aconseja, enderezar. Esto, que constituye tan principal secreto para que los hombres se maten sin que preceda el odio propio, inclinaba poderosamente entre nosotros las cosas á los aforismos de la guerra por la guerra, y á que en la cuestión de Cuba, sin premios para la patria con que poder igualar sus sacrificios, el soldado fuera carne estimada á poco precio. Con los alardes de esta fortaleza bélica, las imaginaciones callejeras son tan fáciles de encender como las estopas. Muchedumbre impresionable, discurriendo siempre de prestado, en cuanto le presentan señuelo de trofeos imaginativos y grandes hechos hazañosos, se deja traer y llevar por cualquiera de esos pregoneros, que cuantas más veces se equivocan y contradicen suelen tenerse y proclamarse por más infalibles. Este ruido de turba y periodistas vino á sumarse á los ímpetus gloriosos de los que tienen arte de batallar. Y como ante ellos los demás guardaran silencio, hasta los políticos trocaron por temor la fortaleza civil por la militar; y

la iniciativa de los altos poderes del Estado quedó en esto también entregada al vulgo, que hace de cualquier lugar sinagoga donde hablar de lo que menos entiende.

Sobre estas peligrosas premisas viene desarrollándose el conflicto de Cuba con situaciones de equívoco cada vez más críticas. Los hombres políticos han considerado tales estados de opinión cual factores cuyo respeto era obligado como mal menor. Por más que comprendieran el desvarío, ninguno se atreve al papel del cuerdo á solas; y no despliegan sus convicciones íntimas, entendiendo, sin duda, que para pensar y obrar como hombres de Estado no basta tener orientación de altos pensamientos, sino que es menester además no desear sino lo posible y saber realizarlo conforme á las circunstancias, por entre extrañas desviaciones de pequeñeces y miserias, y contentándose con lo menos malo cuando no puede lograrse lo mejor. Su excusa, por consiguiente, es que, dándose buena cuenta de que en vías diplomáticas se encontraba la mejor solución del conflicto, no era, sin embargo, practicable entrar en ellas, porque se interponía como obstáculo insuperable el estado del espíritu público en la Nación. Por manera que al plantearse el problema giró para ellos sobre la siguiente alternativa. La solución más ventajosa á los ideales de nacionalidad hispanoamericana y la de beneficios inmediatos más positivos para la potencia y soberanía de España era la de pacificar por las artes pacíficas de la política negociadora; pero levantaba, en cambio, peligro inminente de conflictos de régimen interior. Lo que no creaba ningún conflicto interior inmediato, aunque poco adecuado á los idealismos y positivismos de la soberanía en nacionalidad grande, era entregar la pacificación de Cuba á la violencia de las armas; pero esto, en cambio, llevaba aparejados conflictos inmediatos en el orden internacional. Entre estos dos escollos había de tomarse la resolución. El obstáculo del régimen interior pareció el más

insuperable, sin duda por más inmediato y estar más á la vista.

En el enorme desacierto de tal elección consiste precisamente que todo desde entonces vaya resultando impracticable. Á título de escoger entre lo posible lo menos malo, optaron por lo peor entre lo imposible. Se hallaba, por el contrario, el puerto tomando la orientación de la nacionalidad grande, negociando por las vías diplomáticas nuestra causa en Cuba, tal como ella es, y planteándola á la vez entre España y América con todo su alcance de política hispano-americana.

Sin duda en esta política la entrada y salida de puerto presentaba algunas dificultades al pasar la barra, pero no insuperables, ni con mucho, para la ordinaria pericia de los políticos; y en trance de apuro, para que todos prestaran ayuda, bastaba señal de ser nave con cargazón de ideales de la *España Mayor*. Mucho se ha dificultado hoy á los hombres el ejercicio de facultad tan esencial para el gobierno como la de ver las cosas cual son y apoderarse de sus realidades esenciales. Por ello se explica que con sobrada frecuencia en las sociedades contemporáneas, ahogadas en tinta y palabrería, disputando sobre abstracciones en vez de discurrir sobre las cosas mismas, se oscurezca á los más perspicaces la visión de lo real. Pero en el fondo de la cuestión cubana el aspecto del gran interés nacional hispano-americano se presentaba por manera tan imponente que él por sí mismo fijaba el curso de la corriente para encauzar y dirigir los sucesos. Sólo con haberlo hecho resplandecer ante los pueblos tenían los estadistas asegurada fuerza y dirección colectiva para las soluciones capitales que convenía buscar. El por sí mismo señalaba desde el primer momento los términos en que se habían de plantear los problemas, y las vías y procedimientos para resolverlos. Bastaba dirigir la vista á ese norte para comprender que al plantear el conflicto de Cuba como uno de

tantos incidentes de mero régimen interior sobre jurisdicción territorial de imperio y organización administrativa, por los que se alteran las relaciones de Estado entre una metrópoli y su colonia, se equivocaba totalmente el derrotero diplomático, y que el naufragio era inevitable al empeñarse durante la tempestad en mantener la navegación dentro de las aguas jurisdiccionales, en vez de tomar altura en los espacios de la política internacional. Bastaba consultar ese norte para comprender también que por los campos de batalla no se encontrarían las vías de la paz, y que mediante empresa á resolver con sangre y fuego, aunque ganáramos todos los combates, la campaña al fin era de perderse necesariamente.

Á pesar de todo, el aspecto internacional de la cuestión de Cuba queda, sin embargo, hasta ahora sistemáticamente negado, y á la diplomacia se le hace discurrir sobre ello como si el derecho y el poder nacieran de las teorías y no de los hechos y estados de las cosas y de las situaciones creadas. Y á la par que la diplomacia se ve así constreñida á aguantar temporal deshecho entre los cayos y arrecifes de la costa con consigna de no salir de las aguas jurisdiccionales, á la vez en tierra cubana, por la trabazón de compromisos cada vez más críticos que sucesivamente se amontonan sobre posiciones mal tomadas, se ha llegado al tremendo desvarío de que el producir una desolación magna se diga que es pacificación.

### 2.—Diplomacia y política colonial del Gabinete conservador para la pacificación de Cuba.

Pero dentro de este mismo criterio de negarse á considerar la cuestión de Cuba bajo su aspecto internacional y evitar en cuanto fuera posible que entrara en conocimiento de las potencias, se han producido durante el proceso que lleva el conflicto dos sistemas de política completamente distintos y aun opuestos, tanto por sus procedimientos como por sus

fines. Sería gran ofuscación y aún mayor la injusticia de confundir estas dos políticas que se diferencian en todo menos en no querer acción diplomática. En la una resplandecieron altísimos pensamientos y gran arte de negociador político. Respondía á vasto plan y fijeza de dirección y estaba cimentada en tan poderosas razones de Estado que quizás por sus vías habríamos llegado á deslumbrador desenlace si al ilustre estadista que la planteó se le hubiera dejado proseguir su empresa. En la otra, desgraciadamente, no se descubre nada de esto. En ella ha fracasado desde el primer paso el arte de negociador de que quiso presumir; y á la hora presente el gobernante mismo aparece en inmenso desconcierto, llevado sin directiva ninguna al azar de los sucesos entre incertidumbres que le reducen á papel de espectador.

Al ser llamado por la confianza de la Corona para la dirección del Gobierno, poco después de producida la explosión revolucionaria en Cuba, el insigne estadista que acaba de perder nuestra monarquía, mostró desde el primer instante cuál era la trascendental gravedad que descubría en el levantamiento de Cuba. Parecieron entonces estas manifestaciones excesos de pesimismo á los mismos que acababan de salir de los consejos de la Corona, y que, por el contrario, pocos días antes habían calificado el suceso de la rebelión como vulgar alharaca de una partida de aventureros. Desde el primer momento también el nuevo Presidente del Gabinete fijó claramente la directiva fundamental de su política frente al conflicto.

Los estados de opinión entre las clases activas de la política se pronunciaban vivamente por procedimientos de represión enérgica, no admitiendo que se otorgara nada sino después de escarmiento ejemplar y sumisión incondicional de los rebeldes en armas. El quebranto de la reputación militar en los incidentes últimos de Melilla se apreciaba como el fulminante principal que hizo estallar la explosión de Baire. La

nación demandaba crédito para sus armas. Política que no tomara por mira capital el recobrar en el nuevo trance á toda costa la reputación militar llevaba estigma de debilidad afrentosa.

Sobre esta premisa, impuesta por los estados de opinión, se planteó el programa político. Era empresa de las más arduas, pues desde primera hora se descubría bien que el verdadero enemigo no estaba en Cuba, sino en una potencia formidable de la vecindad inmediata. Para dominar por las armas con todo el brillo que ellas demandaban, era por tanto indispensable arriesgar mucho y desplegar esfuerzo deslumbrador. De no hacerlo así delante de lo que apuntaba la ambición de los Estados Unidos, quedaba la alternativa de plantear y tratar desde luego el pleito de la soberanía en Cuba como una cuestión trascendental para negociaciones de concierto con potencias. Mas esto á su vez, dados los estados de opinión de partidos, prensa y ejército, entrañaba peligro grave de conflictos interiores. Harto lo demostraban las manifestaciones de protesta contra cualquier espíritu de transacción llevado á las negociaciones sobre incidentes de reclamación diplomática por parte de los Estados Unidos.

Entre estas dos temerosas alternativas, el estadista optó por la primera. Creyó descubrir el punto de solución en la coincidencia de dos procedimientos simultáneos y convergentes. Consistía el primero en no admitir mediación ni buenos oficios extraños para solventar el conflicto, haciendo por tanto regla capital que se ventilara como una mera cuestión de régimen interior. Consistía la segunda parte de este procedimiento en sofocar inmediatamente la rebeldía por la acción de las armas, mediante extraordinario aparato que, reconquistando la aureola de reputación militar, facilitara después las más amplias soluciones definitivas en cuanto al régimen del gobierno local, como espontáneo otorgamiento de una soberanía prepotente considerada y respetada en Europa y en América.

Mas este programa, por su propia valentía, requería como condicional indispensable el asentimiento de todos los elementos de la política activa y la suspensión ú olvido de todas las diferencias entre ellos, á fin de no presentar banderas discordes ante el enemigo común. Pidió, en consecuencia, como preliminar indispensable el concurso de la Nación entera para esta empresa, tal y como la definía y planteaba de la manera más explícita [1], advirtiendo, «en cuanto á las reformas, que se había de estar dispuesto á conceder en su día cuantas concesiones sean imaginables, pero no dándolas sino después de satisfecho el honor de las armas, pues darlas sin el honor de las armas sería una abdicación». Contra este programa no se alzó ninguna voz. El asentimiento fué tal y tan unánime, que las autorizaciones solicitadas para ejecutarlo, y que no podían ser más amplias, se otorgaron por aclamación.

---

[1] «Sobre este punto, el Gobierno se propone, sin olvidar aquella prudencia que es en él obligatoria en la frase, en las ideas y en la exposición misma de los hechos, se propone, digo, una cosa actualmente indispensable, y es plantear con suficiente claridad todos los problemas para que sobre ellos pueda pronunciarse de una manera bien fundada y explícita así la Representación nacional como la Nación entera. No es la solución de estos problemas propia de un hombre de Estado por sí solo, ni siquiera de muchos hombres de Estado; ni es, por consiguiente, misión propia de este ó del otro partido político. La cuestión que ahora nos preocupa en primer término alcanza una gravedad tan extraordinaria y una importancia de tal naturaleza que es preciso que el hombre de Estado lo sea la Nación entera, fija la vista en sus destinos y con absoluta conciencia de sus deberes, resuelva, como resolverá en último término, todo aquello que juntos nos toca resolver. Al Gobierno le ha de corresponder el planteamiento de los problemas, y los planteará con toda la claridad que pueda desearse. Mas planteará problemas que los resolverá desde luego, aunque no excuse, ni por un instante siquiera, su responsabilidad ni oculte tampoco su pensamiento.

»Entiende que á la resolución de los problemas pendientes es menester que todo el mundo se asocie; que del resultado de la discusión, del conocimiento de los hechos, del contraste de las opiniones diferentes sobre cada caso y cada cuestión determinada, surja la luz, es decir, surja la solución que más convenga, en cada uno de los problemas, al interés de la patria.

»Así ha planteado la cuestión el Gobierno desde el primer instante, como tendréis ocasión de observar cuando oigáis de labios augustos el discurso de la Corona.»—*(Discurso de 9 de Mayo de 1896.)*

Pusiéronse, al efecto, con actividad pasmosa y sin reparar ante los mayores sacrificios, todos los medios para que la espada restableciera cuanto antes la paz. Hízose imponente despliegue de aparato militar, admirando á las naciones con el envío del ejército más numeroso que ha cruzado el Océano. El alarde de los elementos de guerra fué tal que hasta impresionó por lo excesivo y fuera de proporción con las batallas que se habían de reñir. Pero la ostentación de ejército se imponía como consecuencia necesaria de la política adoptada. De tales proporciones tenía que ser el instrumento para responder á la consideración primordial que informaba aquellos planes. El enemigo principal á quien había que vencer en Cuba eran los mismos Estados Unidos, y como con ellos no cabía competir en poder naval, era menester, en cambio, concentrar en la isla potencia militar que ellos no tenían, ni parecía fácil que por su régimen político pudieran acumularla mientras las relaciones internacionales figuraran en estado de paz. De suerte que, tomadas estas posiciones de supremacía militar en aquel territorio insular, cuya extensión implica por sí sola para el invasor enormes dificultades de conquista é imposibilidad de absoluto bloqueo, cabía presumir que los mismos riesgos de la aventura enfrenaran la codicia, y este procedimiento fuera en el caso el más eficaz para la política de asegurar la paz preparándose á la guerra. Combinando con estos respetos la diplomacia de conjurar ó solventar rápidamente á toda costa y sin recurrir á terceros cualquier conflicto internacional que pudiera suscitar razonable pretexto de casus belli, se ponía la confianza de llegar pronto por tales vías á dominarlo todo por propio y exclusivo esfuerzo. De lograrse así, el lustre de la victoria resultaba extraordinario. Por política y por ostención de potencia aparecíamos vencedores de la misma república gigante. Y con el crédito de tal triunfo, dispondríamos del más alto prestigio para plantear en lo sucesivo la gran política

de inteligencia y hermandad entre todos los Estados hispano americanos.

Era plan, en suma, que se caracterizaba por la grandeza de miras, pero que á la vez no cabía desarrollar sino bordeando constantemente el abismo. Su escollo capital estaba en no vencer á plazo fijo, pues tales aparatos de guerra no puede sustentarlos ninguna nación sino en breve plazo. Con él por tanto la república enemiga tenía á su favor la soberana ayuda del tiempo; no alcanzando nosotros la pacificación inmediata por las armas, bastábale á ella esperar para ver aniquilados los ejércitos con los que se intentaba enfrenar su codicia. Para acometer semejante empresa era menester confianza muy alta, no sólo en los propios medios, sino tambien en la consistencia y perseverancia de propósitos del espíritu público, y en los ofrecimientos de los partidos de no levantar bandera de discordia mientras se estuviera delante del enemigo; era menester, sobre todo, creer en las pacificaciones y en los pacificadores á plazo fijo. Requería además este procedimiento, como condición principal, el ser dirigido por estadista de capacidad muy superior, con prestigios firmemente consolidados de autoridad personal extraordinaria, tanto en la política interior cuanto fuera de las fronteras. No podía ser obra de los ordinarios vasallos, del tiempo, de la fortuna y de las circunstancias. Constituía, por el contrario, una de esas valentías cuya justificación principal depende del éxito y que parecen temerarias hasta cuando las acomete un gran dominador.

Resultaba, en suma, empresa de titán, proporcionada en verdad á los alientos de quien la planteó y puso en ella esfuerzos supremos como primer protagonista. Él era entre sus contemporáneos el único capaz de realizarla, y por esto también, después de haberle alentado á empeñar en ella todo su celo y patriotismo, comprometiendo heroicamente la reputación de su vida entera, había que suspender el juicio de-

finitivo y prestarle leal ayuda hasta la hora del desenlace. Hoy mismo, ante el fracaso de esa política, sería de gran injusticia un fallo condenatorio contra quien la inició, puesto que á él no le dejaron llegar hasta el momento decisivo en que se determina el suceso favorable ó adverso. Y la injusticia en condenar con pronunciamientos de responsabilidad exclusiva resulta de iniquidad irritante cuando parte de los mismos que han traído el pensamiento á desastre. Lo único que se compadece con la justicia de la historia es señalar que hubo exceso de optimismo en la fórmula de que en esta cuestión el hombre de Estado había de serlo la Nación entera; que hubo patriótica equivocación en suponer que la Nación entera estaba en poner para esa guerra hasta el último hombre y la última peseta, por más que esta fórmula se aclamara ruidosamente en filas de partidos, de milicia, de prensa y de multitud. Hubo, por último, dolorosa equivocación en creer en los ofrecimientos de apoyo patriótico y de no levantar bandera de discordia, prodigados por los partidos políticos al votar los recursos para la guerra.

Desde que comenzó el planteamiento de la empresa, la censura más insistente y que con mayor desbordamiento de pasión se dirige contra el estadista consiste en tacharle de pusilánime y débil ante las reclamaciones diplomáticas y de consentir humillaciones que califican de afrentas, por desconfiar del espíritu nacional y de sus elementos ofensivos y defensivos. Pero no es la debilidad y el apocamiento lo que caracteriza á esa política; pecó, por el contrario, en aventurarse con excesos de valentía y de confianza, engreída en los propios medios, para ostentar cerrada intransigencia de no admitir buenos oficios de ninguna potencia.

En esta hora es ya ocioso examinar si se disponía de elementos bastantes para la arrogancia de solventar la cuestión de Cuba con la soberanía de España á solas y sin consentir negociación de concierto internacional. Huelga tam-

bién aquí indicar cómo en los momentos más críticos de la ejecución de su plan le hicieron imposible proseguir en su intento. Baste advertir que no fué el asesino de Santa Agueda quien interrumpió la obra del estadista. Antes de esa tragedia la habían hecho ya impracticable. Lo que esterilizó totalmente aquella política para la pacificación de Cuba fué el que frente á ella, por el partido político que lleva la alternativa del poder dentro del vigente régimen de gobierno, se planteara, hasta con apremio de indecorosa conminación á la Corona, otro programa de conducta que, á la inversa de lo que se venía aplicando, lo cifraba todo en empezar otorgando de plano las reformas que el otro reservaba para después de la paz. Tamaña contradicción y novedad bastaba para esterilizar todo el pensamiento. Desde el instante de producirse era indispensable cambiar de rumbo, y su propio iniciador estaba condenado á declararse impotente para proseguir la obra.

Nada hay más funesto para la dignidad de la patria como el que los partidos aparezcan ante el enemigo tomando y dejando criterios y posiciones de política internacional como instrumento de combate para las discordias interiores. Y es que las naciones delante del enemigo no pueden tener más que un solo programa de política internacional y una sola actitud enfrente de las exigencias de potencia exterior. Cuando los partidos gubernamentales se dividen en esto sobre varias soluciones, el enemigo aprovecha inmediatamente la que más le conviene, y quedan *ipso facto* inutilizados los demás programas. Por eso la gobernación tiene que pasar inmediatamente en tales casos al que más transige, pues, si entre esos programas el que sigue el gobernante es el que menos aprovecha á la causa enemiga, se produce fatalmente resultado de impotencia y esterilización para cuanto intenten los que gobiernan.

Dentro del sistema de política que se había planteado, todavía más esencial que el no haber discordia doméstica mien-

tras se estuviera delante del enemigo, era el que en los programas de los partidos no se pronunciaran diferencias respecto de si las reformas habían de otorgarse antes ó después de la acción de las armas. Dados los factores militares ya comprometidos en la contienda, resultaba, en efecto, inconciliable seguir en batalla á la par que se empezaba entregando incondicionalmente y de plano aquello mismo que constituía la base y clave definitiva para que la acción de las armas tuviera finalidad y eficacia pacificadora. En adelante no había ya, por tanto, objeto de guerrear, ni modo de alcanzar aquel gran crédito de potencia y supremacía militar que procurara los prestigios convenientes para las más amplias concesiones de soberanía. Cabía buscar solución, pero por otros rumbos y con finalidad y alcances muy diferentes de lo que se perseguía hasta entonces, pues por el mero hecho de levantarse así bandera de nuevo programa, todo el plan anterior desaparecía en naufragio.

De haber continuado en vida el estadista que planteó el primer plan, no hubiera podido continuar gobernando. En arranque de suprema elocuencia y con acentos de patriotismo, en palabras conmovedoras de que ha de quedar recuerdo imperecedero en nuestro Parlamento, tenía anunciado previsoramente lo que sería su resolución inquebrantable ante eventualidad semejante: «Si desgraciadamente un día el pueblo español creyera que la empresa, aunque superior á su valor, era superior á su conveniencia, el día que ese pensamiento egoísta entrara en el corazón de los españoles, yo habría dejado de ser hombre político por siempre jamás. Pero no por eso arrojaría personalmente ningún baldón sobre mi patria; yo respetaría sus resoluciones, hasta esa misma, pero acabando aquel día mi vida política, y probablemente también, bajo el peso de ese dolor, mi vida personal» [1].

(1) Discurso de D. Antonio Cánovas del Castillo en sesión del Congreso de 7 de Agosto de 1896.

**3.—De cómo la diplomacia y política colonial del Gobierno liberal inutilizó el programa del Gabinete conservador y ha dejado á las armas y á los negociadores sin base ni objeto de pacificación.**

El nuevo programa que el partido liberal ha alzado de improviso sobre el conflicto cubano tiene por premisa cardinal no subordinar á la acción de las armas el otorgamiento de las reformas, es decir, pacificar con el planteamiento inmediato de un régimen autonómico. Dentro de este criterio había indudablemente términos hábiles para que un nuevo régimen de soberanía pudiera producir efectos de pacificación y desatar quizás en sus complicaciones internacionales lo que ha tomado aspecto de nudo gordiano. Mas para ello era indispensable tratar y negociar primero. Es la política por esencia arte de elegir entre los diferentes medios que conducen á un fin. Por esto sus especulaciones son eminentemente utilitarias; todo lo que en ella se hace, otorga ó acepta es para obtener algo. En consecuencia, si se quiere pacificar con una concesión, lo primero es inquirir si con ello se pacifica aquel á quien se pretende pacificar. No basta recoger las ideas vagas, aspiraciones y propósitos que flotan como nubes por la atmósfera, ni presumir que anticipándose á contentar un deseo se concluyen las demandas. Es preciso hacerse cargo de las cosas como son, saber fijamente lo que pide el que demanda, cómo de una y otra parte se quiere lo que se quiere, y cómo sobre ello cada cual tiene concertado el deseo con el poder. Si todo el secreto del político consistiera en fijarse en las cumbres del Estado como las veletas que coronan las torres para observar de dónde salta el viento, entonces el Gobierno humano no necesitaría estadistas, le bastarían buenas veletas en los alcázares de la gobernación.

En los estados de opinión había asomado desde los comienzos de las alteraciones de Cuba la especie de que para

hacer deponer las armas á los separatistas bastaban inmediatas concesiones reformando el régimen colonial. La gente de seso se reía de la niñería, pues el alzamiento separatista se había producido al día inmediato de votarse una ley de reformas amplísimas, pero que no llegaban hasta la independencia; y ellos se alzaron en armas precisamente para que no hubiera reformas y para que la bandera de la independencia brillara por sí sola. Pero si la gente de seso no tomaba en serio semejante remedio contra el separatismo, otros de menos caudal ó de más malicia lo alentaban, y llegó momento en que la receta vino á ser apadrinada por número de doctores de la vulgaridad del día corriente en villa y corte. Las veletas indicaron esa dirección del viento y los gobernantes llevaron en el acto á la *Gaceta* carta otorgada de nueva constitución colonial, dándose tal priesa que, según de público se dice, ha sido dictada taquigráficamente y en confianza de que también taquigráficamente, para ganar tiempo, de la otra parte se iban á dictar para ello las capitulaciones de la paz. Desgraciadamente van corridos dos meses de haberse promulgado en *Gaceta* la carta otorgada, pero por ninguna parte se descubren síntomas de paz. Por el contrario, lo que se hace harto manifiesto es que con este ingenuo arte de negociar se ha perdido el principal instrumento político para llevar negociaciones con finalidad pacificadora. Entregando por anticipado y sin condiciones todo lo más que, según declaran los propios gobernantes, podrían ellos conceder al estipular concordia después de la mayor victoria, se ha quitado á los negociadores base y materia para negociar y además se ha engreído á los separatistas en el convencimiento de que las armas de España son impotentes para vencerlos; y al ejército á la par se le ha quitado toda finalidad para buscar victoria. Por manera que desde el primer paso de aplicarse este nuevo programa, el ejército y los negociadores resultan sin objeto para apaciguar las alteraciones de Cuba.

Todo ha venido á fracaso por haber concedido de primeras atropelladamente cuanto se debía negociar, y por querer después negociar para obtener algo cuando ya se había entregado todo lo más que esos gobernantes declaraban poder otorgar.

Pero aun cuando se hubiera negociado previamente, había además un error capital en cuanto al mismo espíritu fundamental que informa esos decretos de autonomía. Son estériles porque se desenvuelven en el estrecho horizonte de la política colonial y como mero instrumento para terminar guerra; cuando, por el contrario, la orientación cardinal para el nuevo régimen se debe buscar en los grandes ideales de la nacionalidad hispano-americana, con los cuales son ya incompatibles entre América y la Península relaciones de metrópoli y colonia. Sobre la premisa colonial, cualesquiera que sean las instituciones que se imaginen, Cuba continuará representando discordia perpetua dentro de la nacionalidad hispano-americana. Buscando, por el contrario, la pacificación sobre las premisas de los grandes ideales hispano-americanos, Cuba tomará primacía de eslabón principal en la patria grande americana y española. Hacer política colonial en América, incluso con la forma de la autonomía más amplia, implica para España quedar reducida al aislamiento de su soberanía de Estado, frente á frente de todos los Estados de América. En cambio, en cuanto se engrandezca la cuestión cubana en el espíritu nacional hispano-americano, España tendrá de su parte á Cuba pacificada y á toda la hermandad de las repúblicas de su estirpe nacional.

Para tomar ese rumbo político, el nuevo programa de las reformas, sin espera de la pacificación previa por las armas, lejos de presentar incompatibilidad de procedimientos y de fines, ponía, por el contrario, la oportunidad más propicia de salir del temerario empeño de no reconocer en los destinos de la soberanía de Cuba más que un incidente vulgar

de rebeldía colonial, que como cuestión de orden público interior ha de resolverse por el exclusivo esfuerzo de la metrópoli. Si este empeño de resolver á solas el conflicto, aun puesto en manos de la autoridad extraordinaria de nuestro primer estadista, resultaba fuera de prudencia, como caso en el que se arriesga temerariamente la prueba del límite extremo del propio poder, con mayor motivo en la nueva situación de gobierno había de descartarse cual loca aventura en la que el pensamiento y el deseo aparecen en disparatada discordancia con la posibilidad, autoridad y recursos de la persona que los ha de agitar.

Nos importaba, pues, sobremanera llevar cuanto antes á la vía diplomática la cuestión de Cuba, planteándola allí en la plenitud de su trascendencia internacional. Para ello y á la vez para mantener y solventar dentro de la diplomacia las diferencias entre España y los Estados Unidos, ofrecía gran ocasión la propia nota del Gabinete de Washington, presentada en 23 de Setiembre por el nuevo embajador al entrar en funciones del cargo. Contestando á esa nota nuestro Gabinete entraba también á hacerse cargo por primera vez de este delicado negocio. Con toda la libertad de conducta de una nueva situación de gobierno, tenía que fijar sobre ello su estima del estado de cosas y determinar el derrotero que se proponía seguir. Era momento solemne, en el que la actitud que se adoptara empeñaba la marcha de los sucesos en rumbo que ya después sería dificilísimo rectificar.

Todavía no se ha hecho público el texto oficial de la nota ó memorándum de 23 de Septiembre, pero á lo que parece el representante de los Estados Unidos, después de exponer en ella el estado del espíritu público de su nación respecto de la situación de Cuba y de los métodos de pacificación allí empleados, manifiesta tener recibido instrucciones de su Gobierno «para que en la forma más cortés y con el más

amistoso propósito indague del Gobierno de S. M. si no cree llegado el momento de que España por su propia voluntad, movida por sus propios intereses y por todos los supremos sentimientos humanitarios, quiera poner término á esta guerra destructora y hacer proposiciones de arreglo honrosas para ella misma y justas para su colonia de Cuba y para la humanidad. Que por su parte el Presidente se siente en el deber de hacer los mayores esfuerzos posibles para traer resultados de paz y prosperidad que reporten ventajas tanto á Cuba como á España, creyendo que los buenos oficios de los Estados Unidos pueden ser ahora interpuestos con ventaja para España, absteniéndose de sugerir proposición precisa sobre la manera de hacer efectiva esta ayuda amistosa que ofrece, pues en su deseo de evitar que se entrevea en ello ninguna posible intención ú ocasión de herir la justa sensibilidad de la nación castellana ó la posibilidad de causar dificultades al Gobierno español, considera miramiento de delicadeza dejar que el mismo Gobierno de S. M. proponga durante el siguiente mes de Octubre lo que le parezca más conveniente sobre la forma de cooperar con estos buenos oficios».

Como se ve por esta nota, aun suponiendo en ella recóndita la mayor rotura y malquerencia en las intenciones, lejos de no quedarle á la negociación más que la estrecha vereda de los conflictos, se dejaba, por el contrario, ancho camino para que la pericia de los negociadores pudiera allanar dificultades y forzar á feliz solución hasta las mismas intenciones aviesas, obligando al enemigo á hacer de amigo. Porque el Gobierno de Washington en esta nota, que por lo visto no es modelo de concisión diplomática, tal vez, sin haber medido bien todas las consecuencias que en protocolo bien dirigido pudieran alcanzar las expresiones de su requerimiento, presenta él mismo la coyuntura mejor para que por nuestra parte se planteara la cuestión de Cuba con toda

la plenitud de su trascendencia internacional. Sin duda el Gobierno aquel, al expresarse en tales términos, presupone que él únicamente ha de tener en esto voz é intervención bajo especie de buenos oficios. No hay duda de que le conviene entenderse á solas con España, y que con aparato de venir en nuestra ayuda como la nación más amiga, su intervención en Cuba sea exclusiva. Pero á la diplomacia de nuestra cancillería le correspondía á su vez conjurar el riesgo del equívoco y traer las cosas á situación despejada de peligros. Por esto, si el Gabinete de Washington busca ser la única potencia para dirimir el conflicto, nosotros debíamos tomar cuanto antes la guardia precisa en negociación y concierto con las demás potencias para que lo de Cuba no tuviera que resolverse según la exclusiva voluntad de los Estados Unidos, sino, por el contrario, pudiera darse el caso de solventarse por mayoría de potencias contrarias á su parecer. Cualquiera que fuera el resultado de esta negociación con los Gabinetes de Europa, y aun suponiendo que ellos no se atrevieran á prestar concurso eficaz, nada perdíamos con la exploración, y en cambio eran palmarias las ventajas del avance que así ganábamos en nuestros enlaces con las repúblicas hermanas de América.

Para encaminarse á este resultado, bastaba manifestar en la réplica, con los términos de la más deferente y expresiva gratitud por los buenos ofrecimientos, que aceptando tan amigable y valiosa ayuda, y estimándola en todo lo que ella es, vale y supone para los tratos de la mejor amistad, tomábamos desde luego sus sugerimientos como buen consejo, punto de partida para llegar rápidamente á ultimar el restablecimiento de la pacificación en Cuba, procurándole definitivo afianzamiento mediante ordenamientos de régimen local de propio gobierno y fianzas de soberanía que estén conformes, así con los intereses de Cuba y el honor de España, como con los sentimientos y derechos del pueblo americano

y de todas las potencias en las relaciones internacionales del mundo civilizado. Que á este propósito entendíamos conveniente y necesario concierto de consejo y buenos oficios de las potencias, pues no es posible desconocer que Cuba, por su posición especial, presenta aspectos é intereses internacionales, que no afectan sólo á España y á los Estados Unidos, sino también á todas las demás naciones americanas y á las potencias de Europa. Por todo lo cual, y á fin de que en nuestro proceder se patentizara mejor nuestro deseo de evitar ó poner remedio á cuanto pudiera herir la justa sensibilidad del pueblo norteamericano y de cualquier otra nación, nos considerábamos en el caso de llamar á cooperación para esta obra á la buena amistad de naciones en Europa y América, buscando, en su concierto, base de consejo, ayuda y garantía de tan anhelada solución; y advirtiendo, por último, que España, para facilitarla, estaba dispuesta á señalarse por la generosidad de su desprendimiento, otorgando en el momento de la pacificación al régimen local de sus Estados en las Antillas las instituciones de la más amplia autonomía.

Dando este giro á la cuestión, y planteándola acto continuo en todo su alcance internacional, mediante activa negociación en cancillerías para producir sobre ella concierto de potencias, colocábase el conflicto en vía expedita para la solución más honrosa y conveniente, y quedábamos en la posición más inexpugnable para que alguna ambición ensoberbecida y desapoderada se atreviera á atropellos y violencias como si no existieran principios de derecho de gentes que considerar y potencias para hacerlos respetar.

Mas, por lo visto, son diametralmente opuestos á estas inspiraciones los acuerdos que prevalecen en los consejos de nuestro Gobierno. Á juzgar por las reseñas oficiosas, la nota de 23 de Octubre, contestación de nuestro Ministro de Estado, tampoco ha quedado corta. Á fin de emular á la

de 4 de Agosto, ultima pieza del Gabinete conservador, encierra como recuerdos de precedentes plausibles noticias, más útiles como tesoro para la curiosidad que de provecho para la negociación. Por algunos retazos de esta respuesta dados al público, parece pieza de diplomacia lírica y sentimental, que con ideas perdidas en la oscuridad del consonante quiere dar discretamente á entender desea aquello que no sea vergüenza en publicarlo. Mas en cuanto á lo esencial, por entre los ripios de retórica, el grano de la nota viene á ser marcar la actitud del Gobierno, resuelto á descartar todo ofrecimiento de buenos oficios, haciendo de ellos completo caso omiso, y por de contado total preterición del aspecto internacional del problema por lo que la situación de Cuba afecta al equilibrio de potencias. Desechada así la clave cardinal para dirimir diplomáticamente el conflicto cubano, nos quedamos á solas y cerrándonos además las vías de toda ayuda amigable. Y como si esto no bastara, la nota cierra en imprudentes ironías y retóricas de acritud y recriminación, pidiendo explicaciones de conducta con giros de arrogancia que no son de buen estilo ni aun para el señor del gran poder en mar y tierra. Parece, en efecto, que los términos de reconvención participan de la misma fortaleza de aquel Ministro de Estado que en el año de gracia de 1823, á fin de ser aplaudido por la galería en las Cortes, apercibía á todas las potencias de la Santa Alianza, previniéndoles que «decir que se quiere el bienestar y el reposo de España, y tener siempre encendidos los tizones de la discordia, es caer en un abismo de contradicciones» [1].

Hemos venido en consecuencia á mayor agravación en el conflicto internacional. Aunque no ha trascendido al público la réplica de Washington, lo dice claramente el mensaje de aquel Presidente á su Congreso. Suenan en este documento

---

[1] Véase la nota de la pág. 279.

conceptos de la más inusitada acritud, hasta para la dignidad del mando en nuestro ejército, notificándose allí además solemnemente por aquella magistratura presidencial que, «si en lo sucesivo le resultase como un deber impuesto por sus relaciones y por los intereses de la humanidad y de la civilización *el intervenir con la fuerza, lo haremos, pero no por culpa nuestra, sino cuando la necesidad de emprender tal acción sea tan clara que nos asegure el apoyo del mundo civilizado*».

Cuando en documentos oficiales se llega á tales estilos, no es de extrañar que el espíritu público se inflame rápidamente. Así los ánimos van tomando el temple de aquella fortaleza arrebatada que no mide lo que hace, ni considera con quién contiende, ni ve los abismos, y todo lo juzga y resuelve por grito de turba. Entre tales vértigos se están agitando los intereses supremos de las conveniencias y del honor de la patria en el orden internacional. Siguiendo los irresponsables impresionismos de prensa y de todo lo que es elemento de anarquía cuando está fuera de su orden natural, que es la obediencia, se acuerda la alta dirección de las negociaciones, y se da ó se quita el mando supremo de los ejércitos al frente del enemigo. Los caudillos de guerra se escogen así, por consejo de pasiones más que por méritos, y para acreditar poder se levanta sobre el pavés á hombres chicos en despecho de otros, y á la volubilidad de la muchedumbre se la pone en delirio, unas veces hasta pedir que para acabar con las alteraciones de Cuba se provoque una gran guerra internacional, y otras á la inversa, para que se entregue todo á la humillación de las abdicaciones de mayor oprobio.

Los grandes y terribles derechos de la paz y de la guerra, por los aparatos imponentes en que suelen venir envueltos tienen por sí mismos virtualidad tan poderosa para arrebatar los sentimientos y las pasiones más nobles, que su mera evocación basta para encender los apasionamientos, subyu-

gar las imaginaciones y enloquecer á la multitud. Pero á la par también, por las propias temerosas alternativas que en ellos se agitan y por los altísimos intereses que comprometen, son los que requieren más que ningún otro asunto de gobierno razón fría, serenidad de juicio, conocimiento práctico y circunstanciado de factores complejos, estar, en fin, en plena posesión de los principales secretos de Estado dentro y fuera de la patria. A nuestra vista, sin embargo, con impasibilidad de nuestros gobernantes, entre torbellinos de opinión desconcertada sobre la paz y la guerra se está ahora formando el huracán.

Durante el último reinado la realeza probó ya en trance de imperecedera memoria cómo se bordea el abismo para dominar estos conflictos. Muy viva está en la cumbre esta tradición de realeza enérgica firme en propia resolución para atinar en el momento crítico con el golpe de autoridad que somete las resistencias, precipitando ó vinculando los sucesos al desenlace más conveniente; pero los gobernantes aparecen, por el contrario, fuera de la tradición y experiencia de lo que vieron, aprendieron y ejecutaron durante el último reinado como política de las grandes crisis de la monarquía. Falta entre ellos ahora una personificación del carácter ante cuya autoridad todos se someten. Y en los grandes aprietos, si no se impone uno sólo, todos mandan y son desacatados tumultuariamente.

Hombres así rendidos en puestos de gobierno al impulso de cualquier impresión, traídos y llevados alternativamente á las resoluciones más encontradas, sin consistencia en sus determinaciones, entre marejadas de ruido de turba y periodistas, se están cerrando ellos mismos todas las salidas para que la cuestión de Cuba sólo pueda solventarse con estremecimiento de pavorosa convulsión. Vamos arrastrados vertiginosamente en nave sin gobierno entre espantosos escollos de política exterior é interior. Si no se acude pronto al timón con

mano enérgica, nos encontraremos luego en plena catástrofe entre dilemas de tragedia internacional ó de tragedia interior, caso de que no se sumen unas y otras catástrofes.

**4.—Por qué nuestros gobernantes resisten la intervención de la diplomacia en el problema cubano, cuando es hoy insoluble si no se plantea como cuestión internacional**

La clave maestra y quizás la única para salvar de este trance es arte y secreto de diplomacia. El problema cubano es actualmente insoluble en paz si no se negocia como cuestión internacional. Nosotros, por el contrario, venimos empeñados en solventarlo á solas, buscándole salidas exclusivamente con los procedimientos y recursos de nuestra política interior. Esta repulsión nuestra á usar de los medios y recursos de la diplomacia responde sin duda en primer término á que, no contando para ello con operarios de habilidad probada y teniendo inexplorado el misterio de las combinaciones internacionales para el trato de los grandes negocios del Estado, resistimos llevar á esas vías cuestiones de esta gravedad por instintiva desconfianza á valerse, sobre todo en momentos difíciles, de armas, procedimientos y agentes que no se conocen bien. Pero á las naciones no les es dado hacer impunemente preterición de los instrumentos naturales de gobierno; y si á pesar de las complicaciones que se nos suscitan, continuamos resistiéndonos á llevar por negociaciones diplomáticas el conflicto de Cuba á las cancillerías de las potencias, presentándolo en protocolos, tal cual es en su estado presente, será al fin inevitable que ellas tengan que intervenir con procedimientos más ásperos, imponiéndonos mutilaciones ó liquidaciones de humillación.

Por este aspecto internacional, el conflicto cubano, en esta hora de angustia, viene así como visión fatídica presentándonos ante la conciencia lo que ha sido nuestra vida po-

lítica durante la centuria que está expirando. Consumimos tres cuartos de este siglo entre luchas pasionales de bandos encarnizados, sin otras preocupaciones de espíritu que el exterminio recíproco, la revolución, la guerra civil, el destierro, la destrucción por terremoto de las instituciones de gobierno. La restauración consiguió aplacar en los últimos años las fierezas sectarias y sembrar el convencimiento de que todos aquellos odios fueron delirio de loco furioso. Los energúmenos se hicieron al fin filósofos epicúreos, entraron en desilusión de lo que habían hecho, vinieron los unos á presentimiento, los otros á remordimiento de haber aceptado como conquistas de progreso muchos elementos de decadencia: sus ideologías les resultaron una aflicción, convenciéndose de que con sus emblemas de libertades públicas sólo habían producido una fuerza militar, instrumento de la insurrección ó del golpe de Estado, ejército, en fin, organizado por política interior y no para la potencia exterior, gravoso para la Nación, inútil para las batallas. Después de esto la máquina de gobierno y las huestes políticas continuaron movidas en apariencia por las mismas fuerzas propulsoras; pero como los ideales que antes producían temblor de tierra sólo eran ya ideas frías sin eficacia activa, el régimen parlamentario á su vez fué mero artificio de convencionalismos. Dentro de él sus protagonistas figuran condenados á la triste condición de no poder vivir sino á expensas de habilidosas ficciones, en cuyos tráficos los programas y las actitudes de los partidos se resumen en fórmulas de burlas. La política sin finalidades de vida internacional y sin ideales para la actividad interior, aparece reducida á empirismos, con los cuales el hombre de Estado resulta incapaz de producir gobiernos que no parezcan tiranía ó corrupción envilecedora.

Mas de improviso el conflicto de Cuba viene á llamarnos á problemas mayores introduciéndonos para vida nueva, en

el siglo que empieza, y en un mundo político también nuevo, cuya primera revelación consiste en descubrirnos que toda esta nuestra manera de vivir durante la centuria que acaba ha sido horrible pesadilla; que si con las fierezas sectarias de las discordias por ideologías vanas hemos desgarrado la patria, con la última manera de política interior, cuya preocupación consistió en no tener preocupación, la empequeñecimos y podrimos; y que si queremos ser nación necesitamos pensar y vivir en la patria grande, tender la vista á horizontes mayores y hacer en lo interno limpieza de costumbres y depuración de aspiraciones para que sea nuestro Estado el instrumento político reclamado por la obra que hemos de realizar.

Renovados los problemas y siendo muy otro el mundo político en que la patria necesita vida nueva, también debieran ser otros sus hombres. Pero la renovación del personal político se opera en evolución más lenta; no puede desaparecer ó transformarse todo de una vez. Siguiendo el curso ordinario de las generaciones humanas, necesita la continuidad del Estado que lo que cada año hace bajar á la tumba se sustituya gradualmente con la savia de cada primavera. Así los gobernantes y las disciplinas políticas, aparecen aquí todavía sin la complexión intelectual y moral, la educación de la voluntad, la formación del carácter y los hábitos de gobernación que requiere esta vida nueva. Las cualidades y defectos para la especulación en la vida pública que forman actualmente, como segunda naturaleza, la característica de nuestros hombres públicos, son resultante forzada de la actividad de estadista desarrollada en prolongado apartamiento de las grandes negociaciones de Estado en el orden internacional, y de haberse formado exclusivamente su experiencia de gobernación y de educación política en las luchas interiores de este régimen. Abundan entre ellos maestros consumados en profesión de prevenidos y astutos, sabiendo

responder con semblante de que les parece bien á las cosas que les parecen mal, precipitados á la promesa y encogidos á la resolución, teniendo para cuando es menester palabras que penetran tanto como el corte de un cuchillo agudo. Habilísimos en las artes de ganar tiempo para mantenerse en el gobierno, y de mantenerse en el gobierno no más que ganando el tiempo, entre tretas que no se entienden hasta que se padecen; caracteres ductiles, saturados de sagacidad y perspicacia para entretener la expectación, haciendo cuestión las cosas que piden remedio más que disputa, saben acomodarse con las mejores razones á la fortuna adversa ó próspera, y conllevar al día, sin otra guía que el hilo de los incidentes, personas y cosas por entre situaciones difíciles de política interior, manejando, corruptores sin ser ellos corrompidos, las pasiones menudas y los intereses secundarios, las teorías y los escepticismos, con mañas de habilidad dispuesta á servir á Dios por manera que el diablo no se ofenda. Pero todas esas dotes de prudencia contemporizadora y de tacto y experiencia de gentes y de cosas de mundo, que en la política interior sirven siempre para los estados de calma y hasta serenan la tempestad, dan, por el contrario, muchas fallas en la política exterior.

Presenta, con efecto, la política internacional horizontes tan distintos, responde á fuerzas propulsoras tan de otra índole, que requiere otro orden de cálculo, previsión, perspicacia y pericia. En ella camina á fracaso seguro quien no se gobierne más que con los resortes de la política pasional. Ella es, sobre todo, incompatible con que se viva al día sin saber adonde se va y lo que se busca. Requiere, por el contrario, conducta firmemente afianzada siempre en plan preconcebido, muy polarizada en pensamiento que determine toda su organización y dirección y la mantenga en su finalidad cualesquiera que sean las bordadas en que tenga que desviarse. Si en la política interior la popularidad basta á

hacer poderosos, y el estadista tiene que sacrificar mucho á la opinión vulgar porque ella es la clave principal de la potencia, en el orden internacional, por el contrario, los asientos de la potencia requieren realidades más esenciales y consistentes. No puede gobernar política exterior quien no conserve la total independencia de su juicio y dirección para servir el interés nacional rigiéndose por lo que aconseja é impone el conocimiento íntimo de las cosas, á despecho de las obsesiones y clamores de la multitud. Y por lo mismo que, después de haber visto lo que no ve ni puede entender el vulgo, se ha de guardar el secreto de los móviles y la razón suprema de las determinaciones, las más de las veces para realizar empresas de verdadero hombre de Estado se necesita la grandeza de la impopularidad. La aclamación de las muchedumbres no viene sino á la hora última del éxito por haberlas violentado.

Por desgracia nuestra, cuando menos brillan en las clases gobernantes estas prendas y condiciones del gran arte político en la vida internacional, es cuando, en cambio, todos nuestros asuntos de Estado han venido á resultar pendientes de un conflicto cuya clave maestra pertenece á la diplomacia. Aunque muchos de nuestros hombres políticos, tal vez los más, comprenden cuál es el derrotero que convendría seguir, y lamentan el desvarío de las imaginaciones, creen imposible operar sobre la opinión encauzándola y guiándola, y les falta también el valor de una hora de impopularidad. Así, lo más grave en la situación presente es que los gobernantes, lejos de dirigir el espíritu público ó resistir sus extravíos, experimentan tales terrores pánicos ante la opinión indisciplinada, vaga, resuelta y tornadiza, que con cualquier estruendo de prensa pierden toda serenidad de juicio y fijeza de conducta. Y como nunca se va tan lejos como cuando, perdido el rumbo, se hizo cuestión de honor no retroceder ni volver á tomar estima, cualquier incidente de lo impre-

visto ha de bastar para que esta cuestión de Cuba, que pretendemos descartar de negociaciones con potencias, nos lleve violentamente á las regiones más tempestuosas de la política internacional.

### 5.—Incertidumbres al comenzar el año 1898.

El año que ahora comienza nos trae presagios de triste destino. Todo hace temer que antes de que acabe, deje en nuestra historia una de esas marcas terribles que parecen un anatema. Se comprende que ante los tremendos enigmas que presenta la nueva fecha, todos aparezcan suspensos en lo que está por venir. Lo extraño es que no sean tantos los temerosos, pues sobran motivos para que hasta de los menos hartos de decadencia se apodere sobrecogimiento de que sobrevenga luego uno de esos desenlaces por los cuales resultan las naciones durante largo período como condenadas á expiación inexorable. Unicamente en los que hacen caudal del descontento en todas las cosas se explica que miren confiados el año que empieza. Nadie puede prever cuál será la crisis definitiva de esta situación enmarañada á que hemos venido á parar, cerrándonos todas las vías de la diplomacia y del honor de las armas; pero á nadie se le oculta que ya en esta confusión todo aparece fuera de su orden natural, lo mismo en las directivas y procedimientos de los gobernantes, como en las manifestaciones del espíritu público. Nos sentimos llevados entre tinieblas, con velocidad vertiginosa y en rumbo desconocido, á la aventura de lo que saliere.

Porque es hora de tristes presentimientos resultan tan embargados en profundo desasosiego todos los espíritus. En los escenarios de la política se vive por de pronto como en momentos de representación interrumpida. Estando el público en grandísima expectación, aparecen y desaparecen

personajes en la escena y entre bastidores, sin que nadie pueda darse cuenta de lo que ocurre. Ni los espectadores comprenden si se trata de un drama en ensayo ó en representación ya formalizada, ni los actores saben nada del papel que tendrán que representar. Unos y otros ignoran hasta si lo que se prepara resultará comedia ó tragedia; mas presienten unánimemente suceso grave, quizás catástrofe pavorosa que determine para todos situación nueva. Así no es de extrañar que tantos en tropel se esfuercen en adivinar el desenlece, procurando cada cual anticiparse tomando puesto de ventaja. Son muchas las cábalas, muy agudas las conjeturas, pero nadie puede estar seguro de sus deducciones. Lo único cierto y averiguado hasta ahora es que lo que ha de aparecer en escena no es mera ficción de teatro, sino que ha de actuar en todo la realidad por sí misma; y ya sea que la representación resulte drama, ó tragedia, ó comedia, á sus peripecias van ligados los destinos mismos de la patria; y que con ser espectáculo tan emocionante para la Nación entera y de situaciones tan complicadas y que pone en juego cosas tan trascendentales, parece, sin embargo, no tener pensamiento meditado, ni director que lo gobierne, y que los episodios y peripecias irán surgiendo en toda independencia de previsión, producidos al azar, sin conexión de plan preconcebido, desempeñado alternativamente por la galería y por los cómicos, sin que ni entre la compañía que actúa en el escenario, ni entre el público pueda nadie imaginar lo que va á acontecer. Es drama político, en fin, que una nación tiene que desarrollar con plazos angustiosos, bordeando abismos y para el cual no se encuentra autoridad que sirva á responder del orden entre el público ni aparece tampoco estadista con voluntad bastante enérgica y perspicacia de intuición para trabar, encauzar y someter á unidad los incidentes y personajes, ligándolos patrióticamente á las conveniencias del interés público, ó siquiera á su ambición

personal. El drama, que va á necesitar quizás actores para papeles trágicos ó heroicos de personajes de Esquilo ó Shakspeare, no encuentra como protagonistas sino sujetos hechos á la política ordinaria del burgués, y que desde luego se declaran colocados entre sucesos muy superiores á su inteligencia y carácter. Sin programas, sin fe ni autoridad ni disciplinas, todo es en ellos y en los partidos confusión é impotencia, no atreviéndose por ello en esta hora de suprema crisis ni á usar de la diplomacia para la política exterior ni del poder para el gobierno interior.

Entre tales confusiones, y cuando todos aparecen suspensos ante presagios de grandes vicisitudes, es natural que se sientan electrizados y soliviantados también en tensión de grande expectativa aquellos otros que llevan pasiones, codicias é intereses ligados con alteraciones del orden social y político. Saben que ninguna cosa despierta tanto el bullicio de las muchedumbres como el remudarles las dominaciones, y que el vulgo, siempre en anhelo de ver mudanza en todos los oficios mayores y menores, sin atender á más calidades y razones que el ser otro quien venga al cargo, convierte en gran fiesta las catástrofes cuando con ocasión de ellas se le muda el señor. Así ésta suele ser la hora de andar más afanosas las gentes que habiendo perdido sus casas tratan de restaurar las repúblicas. Fijándose en precedente no lejano de caída de imperio y muy dados á la ilusión de que en la historia se repite siempre la misma escena, esperan hoy reproducción de los mismos trámites de política de temblor de tierra para desarrollar según su propia conveniencia la explosión del descontento público. Pero muy poco son de temer por sí mismos si todo lo fían á esta ilusión, pues los sucesos futuribles se rigen por otra ley que la de repetir el precedente, dependiendo de tantas circunstancias, que lo que triunfó en tal ocasión, en lo sucesivo siempre se malogra.

El que triunfen tales aspiraciones no está en quienes las agitan, sino que es peligro que depende de la torpeza de los gobernantes. Y una de las torpezas mayores para esto es que, á la par que se hace cuestión de honra no tratar con potencias lo que únicamente la diplomacia puede solventar por medios pacíficos, se convoquen en cambio sobre ello á deshora Cortes nuevas, cuando los sucesos se precipitan en términos que no pueden seguirlos los mismos estadistas, y ponen á los retóricos en paroxismos de enloquecimiento. Harto notorio es que ni la pacificación de Cuba ni los grandes intereses de la nacionalidad hispano-americana pueden resolverse por discusiones ó voces corales en los Parlamentos y votos de sus huestes, sino por fuerzas y políticas supraparlamentarias. Para dirigir negociaciones diplomáticas y dominar conflagraciones del orden internacional, las mayorías de nuestro parlamentarismo son de bien poca monta; y para nuestra misma política interior, por la especial complexión del régimen, resultan factores muy de segundo ó tercer orden. Son como esos coros de teatro que en tiempo de contrata asegurada, cuantas más voces han tenido que dar en el cerrado de la escena, más impacientes resultan luego por el descanso en sus casas. Cuando se agitan en plaza pública es si, por quebrar el empresario, resultan desocupados, que no tienen ni cubierta la necesidad ni ociosa la malicia. Por ello es peligroso reunir nueva tanda en medio de esta incertidumbre y con tanta probabilidad de que á las primeras quiebre el empresario.

Cierto que el cultivo de los campos de la política viene haciéndose en España por el rutinario sistema del año y vez, bajo el supuesto de que el alejamiento del poder obra en los partidos lo que el descanso en las tierras, que crecen de virtud en sí para cuando de nuevo las ponen en sembradura. Pero estos empirismos de nuestra política doméstica resultan ahora en total contraposición con las necesidades de

la seguridad interior y exterior del Estado; y fuera insensato subordinar las razones supremas de la política exterior á conveniencias internas tan menudas como las de poner en cultivo unas fanegas de tierra que estaban en barbecho y dejar en descanso otras agostadas en la última siega, que esto es en definitiva mudar los coros parlamentarios y hacer nueva colocación de allegados y amigos en cargos oficiales, é influencias de lugar. Poco peso de razón de Estado tiene, para disculpa de la aventura de convocatoria de nuevas Cortes en esta incertidumbre, alegar sobre ello que el Gobierno necesita mayoría adicta que le exima de responsabilidad por la promulgación anticonstitucional de decretos de autonomía que presumió pacificadores. La verdadera jurisdicción para este veredicto de inculpabilidad está en los sucesos y no en las mayorías. Por esto mismo, para disolver Cortes, se debiera esperar acontecimiento que lleve traza de desenlace. Los usos y estilos de nuestros comicios tienen ya sobrada fama de que se llama elección al olvido gubernamental de todo linaje de respetos en tribunales, justicias, jefes, gobernadores y demás autoridades, así civiles como militares, de cualquier clase y dignidad, encargados de guardar y hacer guardar, cumplir y ejecutar las leyes. Á nada bueno puede conducir el traer en hora de catástrofe un envilecimiento más al cuerpo electoral y aumentar sobre el Parlamento descréditos que faciliten la obra de los que buscan para el régimen acabamiento trágico. Cortes nuevas, no aportarán seguramente por sí ninguna solución al conflicto; pero dado caso que de ellas pudiera salir algo imprevisto, esta misma contingencia bastaría para que, ante los temerosos enigmas de lo desconocido que tenemos en puerta, no se acumulen más incógnitas.

**6.—Conclusión.—Del pensamiento cardinal sobre el cual debe orientarse y organizarse toda nuestra razón de Estado.**

Con todas estas complicaciones de política interior y exterior que ahora se interponen como espesas nubes que cierran el horizonte, habría sido inútil plantear aquí los ordinarios problemas de la política económica en el régimen colonial para el fomento de las navegaciones. Mientras no venga á definitivo desenlace el tremendo conflicto en que tenemos tan gravemente comprometida la soberanía así en América como en Oceanía, será en vano buscar sobre nuestros estados coloniales alguna base firme en que apoyar programas y combinaciones para el ulterior fomento de nuestras industrias marítimas y desarrollo del poder naval. Todo ello está pendiente de temerosas dificultades con potencias exteriores que si no se solventan por la diplomacia tendrán que dirimirse al fin con sangre y fuego.

Lo más grave en esto es que venimos haciendo en ello cuestión de honra deseos no concertados con nuestro poder. Los problemas de la soberanía en Cuba, y bien puede decirse también que el conjunto de nuestra situación colonial en las presentes circunstancias, constituyen ante todo una gran cuestión de política internacional. Pero los gobernantes se han empeñado en resolverlos como cuestiones de política interior en las que se debe rehusar de las potencias hasta el concurso de buenos oficios. Con los ideales de la nacionalidad hispano-americana se despejarían pronto las tinieblas que nos cierran el horizonte. Estos ideales tienen por sí mayor potencia efectiva que todos nuestros demás elementos de política y armas. La nacionalidad hispano-americana puede mucho más que cualquiera de sus Estados; y dentro de ella se compadecen con el honor y hasta toman sello de la mayor

grandeza transacciones que sin su base parecerían una humillación.

Por no hacer la política de la España Mayor han surgido las alteraciones de Cuba enfrente de nuestra soberanía de metrópoli. Con el talismán de la soberanía de la patria grande en la nacionalidad hispano-americana conseguiríamos en América la pacificación de Cuba y quedaría vivificado el sentimiento patrio para que todos los Estados hermanos surgieran entre las potencias con la solidaridad de una existencia colectiva para su defensa internacional. Pero nuestros gobernantes aparecen también sobre esto en la obsesión de no conmutar aparatos de potencia fantástica de un solo Estado y las ficciones externas de una vana jurisdicción de imperio por las formidables realidades de potencia de la concordia hispano-americana.

La cuestión de Cuba, empequeñecida de esta manera en la política interior y en la internacional, no puede tener para nosotros sino desenlace triste.

Enmedio de todas estas incertidumbres, y sea cual fuere el desenlace, lo que más importa es que fijemos cuanto antes nuestra directiva fundamental para lo que en lo sucesivo ha de ser nuestra política en materia de colonizaciones y de expansión de la patria. La política colonial de las naciones de civilización europea, desde el descubrimiento del Nuevo Mundo, se resume en dos sistemas principales. E uno es sistema de fuerzas morales; consiste en regenerar las razas aborígenes, elevándolas en cuanto sea posible al nivel de la raza colonizadora, redimiéndolas y cristianizándolas, igualándolas en instituciones de vida civil, borrando en el régimen político toda huella de conquista, operando sobre ellas, en fin, como transfusión de la sangre y del espíritu, y extenuando á las veces en la empresa á la metrópoli en beneficio de la colonia, á fin de que todos constituyan una misma nacionalidad. El otro es sistema de fuerzas económi-

cas y de dominación por potencia material. Allí donde encuentra territorios sin densidad de población, la raza colonizadora destruye y descarta las tribus autóctonas, y atrae por la riqueza y la explotación mercantil elementos etnícos de su propia estirpe, para fundar con ellos y sólo para ellos un nuevo Estado de soberanía, regido por instituciones semejantes á las de su madre patria. Allí donde, por el contrario, encuentra regiones cuya población no se puede eliminar ó descastar, impone y mantiene la dominación por el régimen de la conquista la raza colonizadora, y sometiendo á los aborígenes en esclavitud más ó menos disfrazada resguarda el prestigio de su dominación con las artes de imperio de la política y de las armas y con los deslumbramientos de la riqueza, de las obras públicas y de los protectorados financieros.

Este sistema de colonización es el característico de las razas anglo-sajonas. El primero ha sido el nuestro, y para él acreditamos aptitudes que ninguna otra nación ha podido igualar en la historia colonial. Por este sistema se ha engendrado la gran nacionalidad hispano-americana, con tal intimidad de sentimientos, afectos y comunidad de intereses, sangre, idioma y principios fundamentales de civilización para vivir y sentir la misma patria, que hoy, á pesar de un siglo entero de torpezas nuestras, á pesar de la diversidad de sus organizaciones de Estado y de tener sin constituir entre sus soberanías territoriales órganos de derecho público para las funciones de solidaridad nacional, sin embargo, en los Estados de América se siente vibrar el alma española con latidos iguales si no más vigorosos que en la misma península de Europa que fué su cuna. Esta nacionalidad es ahora más grande en el Nuevo Mundo que en el antiguo, y por razón de la propia mole aquel continente es el núcleo natural de gravitación para nuestra península. En esa órbita se encuentran la resurrección y la vida; en ella están los

más valiosos elementos, así para la idealidad como para los positivismos de la aparición de la España Mayor en el concierto de las naciones.

Una gran nación necesita para vivir un gran pensamiento cardinal sobre el cual todo se oriente y organice. Este pensamiento se desprende de los más altos ideales de la nacionalidad misma y constituye la cifra de sus destinos. Una vez fijado este Norte, á él hay que subordinar en primer término la política exterior del Estado ó sea lo que la nación ha de ser y hacer en las relaciones con los demás Estados. Y á la política exterior se ha de subordinar á su vez la política interior ó sea el régimen interno con el cual se ha de producir la fuerza necesaria para satisfacer las aspiraciones nacionales.

Los ideales de la patria grande hispano-americana encierran para nosotros este pensamiento. Pero ellos no nos imponen la busca del engrandecimiento por conquista de territorios, demandan sólo mover cosas del espíritu, conciertos de hermandad, políticas de paz dentro de la gran familia enmedio de la cual se ha nacido. Es ideal incomparable que no pide obras de sangre sino de espíritu; que no impone guiar á los hombres en cuerpo de rebaño por la fuerza ó por la atracción ó servidumbre del capitalismo, sino por las cosas del alma, y advierte á las naciones que su grandeza no se mide ni por extensión de territorio, ni por la fuerza dominadora que desarrollen, ni por la riqueza que acumulen, sino por la grandeza y permanencia de su acción en la historia. En todo esto consiste el ideal de nuestra patria grande en el viejo y en el nuevo mundo; ante él debiéramos haber renunciado tiempo hace en la cuestión de Cuba á la idolatría supersticiosa de que el engrandecimiento viene de la extensión territorial. Sin este ideal, el conflicto cubano no tiene solución para nosotros, y fuera de él somos nosotros también nación sin destinos.

18 Enero 1898.



# CAPÍTULO XI

## DESPUÉS DE LA GUERRA

1. Que el haber ó no haber guerra ha dependido del estado de ánimo y voluntad del gobernante.
2. Que por el estado de ánimo del gobernante se han producido todos los desastres de la mala dirección de la guerra.
3. Resultados de la guerra para los Estados Unidos en la política internacional.
4. Las futuras relaciones entre Cuba y los Estados Unidos.
5. Resultados de la guerra para la nacionalidad hispano-americana y en particular para las futuras relaciones entre España y América.
6. Política de reconstitución interior después de la guerra.—Los programas regeneradores. — La liquidación de responsabilidades. — Las clases medias y el pueblo.—Nuestra democracia.
7. Del instrumento de poder que España necesite para su función en la nacionalidad ibero-americana.

### 1.—Que el haber ó no haber guerra ha dependido del estado de ánimo y voluntad del gobernante.

Ha producido la guerra tremendas alteraciones en los estados de cosas que teníamos al comenzar el año. Desaparecieron en el desastre muchos factores con que contábamos hace unos meses, al plantear problemas y programas de polí-

tica colonial y desarrollo de poder naval. Tendríamos, por tanto, que modificar no poco en los anteriores capítulos. Pero vale más dejar lo dicho como está, pues si bien algunas de sus indicaciones parecen ya fuera de oportunidad para aplicación práctica, en cambio los mismos sucesos posteriores dan mayor relieve al conjunto de las consideraciones expuestas, y comprobada su tesis fundamental con terrible demostración de escarmiento, cabe afirmar más recio sobre experiencia hecha.

¡Cuánta mudanza en los meses que van trascurridos desde la fecha que cierra lo que precede en este volumen! Son meses que llevan más pesadumbre de sucesos que un siglo de historia. La realidad ha resultado en ellos todavía más angustiosa que los presentimientos del mayor pesimismo. Hasta en los momentos en que los gobernantes aparecían con la voluntad más caída ante el desenfrenamiento alborotado y fiero de los que discurrían metiéndolo todo á sangre y fuego, confiamos en que la gobernación del Estado haría su oficio sosegada y pacíficamente, no confundiendo como expresión del deseo nacional el rebullicio de esos impresionismos producidos entre vértigos de opinión extraviada é inconsistente. Pero fué pecado de optimismo el creer que no se habría de llegar á la guerra internacional.

Ahora nos dicen que ha sido la fatalidad. Mas no cabe excusarse tras del hado aciago, allí donde un pensamiento ó una energía hubieran bastado á desarmar la asechanza. Tan cierto y comprobado como los desastres mismos es ahora que las catástrofes no traían origen sobrehumano, ni llevaban en sí misteriosamente potencia de fatalismo inevitable. Catástrofes como ésta no acontecen en gobierno sino cuando todas las almas de un Gabinete se niegan á ver, ó no se atreven á decir lo que ven. Para que no ocurriera tragedia, hubiera bastado que uno solo tuviera el valor de gritar desde allí lo que veía de verdad. El nudo de la tragedia estaba en

el alma de los gobernantes. Todo dependía, no del destino, sino de la voluntad y prudencia del colocado en oficio de ser el más enérgico y prudente; y la voluntad y energía de éste no dependía más que de él mismo. Surgió drama fatídico al exterior, porque había estado de ánimo fatídico en el que por un acto interno de su voluntad podía interrumpir el drama y arrancar al fatalismo la dirección de los sucesos. La seguridad del Estado aparecía comprometida ante la ambición de una potencia poderosa con política estudiada y sistemática, mantenida y desarrollada tenazmente. Pero, cualquiera que sea la potencia de lo de fuera, su agresión se contiene cuando encuentra á la entrada de la fortaleza que intenta asaltar guardián de alma poderosa, por energía de fuero interno que sabe distinguir en la realidad exterior lo que es resistible como fuerza creada por los hombres y lo que es poder irresistible de las circunstancias; y en vez de entregarse al encogimiento de la predestinación, acierta á hacer frente á lo humano con las fuerzas humanas del gobernante para resistir á lo que se debe y puede resistir, imponerse á lo que se puede y debe dominar, contemporizar con lo irresistible y provindenciar en prudencia para traer los sucesos á situación donde las cosas cuanto más inhumanas tienen menos imperio. Pero quien en hora crítica lleva oficio de gobernante sin estas fuerzas interiores del espíritu y de la voluntad, tiene que ser juguete de lo que no puede dirigir. Y por esto la fatalidad no puede servirle de escudo después del desastre. El invocarla equivale á hacer confesión de incapacidad é impotencia personal, pues la fatalidad rara vez entra en alma que no la llame. Lo fatídico para la Nación fué el no tener al frente del Gobierno sino alma de gobernante invocadora del fatalismo.

Nos ha sobrevenido, en efecto, la guerra no más que por lo que había en el alma del gobernante. Si el desarrollo de los acontecimientos se explica en este caso mejor que como

realidad política y negocio de Estado, como trama de estados de ánimo y fatalismos dramáticos, es porque el personaje en quien estaba el centro de la acción, en vez de ser el sujeto de la fría serenidad de juicio para la razón de Estado, resultó, por el contrario, en la agitación moral y turbaciones de espíritu de los protagonistas en drama de escenario. Hubo una voluntad humana encogida por sentirse más débil que los sucesos producidos por otras voluntades humanas más enérgicas. Y esta voluntad, por su propio apocamiento, padeciendo sin duda agitación espantosa entre situaciones críticas que excedían sus facultades interiores y su experiencia de estadista, se entregó primero á imaginaciones que le trajeron lisonjeramente engañado hasta el borde del abismo, y luego allí, delante del abismo, le dejaron sin más discurso que la sentencia fatídica de «sucederá lo que haya de suceder».

Vivía entregado á la ilusión de pensar que solo con dar tiempo al tiempo todo acontece á la medida de nuestros pensamientos y deseos. Pero la realidad vino á arrancarle de estos optimismos, y lo puso de pronto ante una de esas angustias con las cuales se plantea en el fondo de una conciencia que tiene sobre sí la dirección y seguridad del Estado el tremendo dilema de cuál es más digna acción, no sólo para la satisfacción interior, sino también para el bien público: si padecer los tiros penetrantes de la difamación y tragedias con estremecimientos de temblor de tierra en el suelo patrio, y hacer frente á todo y arriesgarse contra el torrente de calamidades para tratar de dominar la tragedia interior con heroica resistencia; ó bien precipitarse á riesgo y ventura por los despeñaderos de las catástrofes internacionales más pavorosas. Los oídos de la muchedumbre, como en la Dinamarca de Hamleto, habían sido groseramente engañados con fabulosas invenciones. Referían de apariciones misteriosas de subalternos salidos de filas en

disciplina de quitar y poner gobierno, se acumulaban presagios de furias sediciosas pidiendo guerra y sangre para lavar el honor nacional. Enmedio de este ambiente, hervidero de pasiones y saturado de peligros y misterios, el personaje de perspicacia privilegiada para leer en el fondo del corazón de los hombres, maestro consumado en las artes de dominar la política interior con resortes pasionales, el tan sagaz de intuiciones para escudriñar las cosas oscuras en las almas de las colectividades y en los maquiavelismos políticos, quedó abismado en la meditación de que la más miserable de las tiranías es la tiranía del subalterno; y aterrado con fantasmas de esta tiranía permaneció inerte y sin acción, convirtiéndose él mismo en otro misterio incomprensible. Lo único que en él pudieron advertir las gentes es que, en lugar de mirar á lo real, dirigía la vista donde no había nada, y que parecía dudar en casos sobre si tenía delante fantasmas ó hechos reales.

Si la crisis de Estado era grave, lo más grave en ella era el estado moral, la enfermedad de espíritu que dejaba al protagonista en condición de tener que vivir con voluntad prestada y con entendimiento ajeno. Pero además en este entenebrecido de facultades interiores trastornadas, llevando al alma del estadista tan sombrías y falsas apreciaciones sobre personas, cosas y sucesos, hasta los suyos le desampararon. Le dejaron en el aislamiento de sus monólogos enfermizos, en vez de asistirle quitándole las imaginaciones visionarias y serenándole con que no había allí más sombra que la del gran monarca que, pocos años antes, en trance semejante de la monarquía, había demostrado cómo con la entereza del carácter y serenidad de la razón de Estado la realeza domina estas crisis.

Desde que había fracasado el primer plan de los optimistas en pensar que todas las cosas salen á la medida de nuestros deseos, á nadie en el Gabinete se le ocurrió advertir que

los negocios se desarrollan en la política y en la guerra como en el juego de ajedrez; que el plan que combinamos queda siempre subordinado á lo que quiera hacer nuestro adversario, y que por esto las modificaciones impuestas en él son las más veces tan considerables, que apenas si en la ejecución se pueden reconocer algunos de sus rasgos fundamentales. Sólo ahora, después de terminada la partida, es cuando han caído en esta cuenta.

Ahora seguramente, después de haber estado enemistados con la razón y la fortuna, quisieran y no pueden hacer aquello que con menor daño pudiera haberse hecho. Pero ya no les queda más que el arrepentimiento, que en las cosas temporales de la gobernación es estado tan miserable cuanto excelente en las del alma. Y el propio arrepentimiento no lo pueden sentir sino como protesta contra el fatalismo que invocan, pues la contrición es el testimonio mejor de que el hado aciago no existió sino por las fuerzas que ellos le crearon.

**2.—Que por el estado de ánimo del gobernante se han producido todos los desastres de la mala dirección de la guerra.**

Si el fatalismo interno de los gobernantes nos precipitó á la guerra, ésta á su vez no ha sido después sino ese mismo fatalismo exteriorizado en la manera de combatir. En la guerra, al fin, como en cualquiera obra de los hombres, y en ella quizás más que ninguna otra, el drama depende principalmente de lo que es en sí mismo su protagonista y de cómo el fuero interno de ese personaje se impresiona con la realidad y la refleja luego á lo exterior, por manera que los sucesos no son en definitiva sino lo que es el alma de sus actores.

No es de extrañar, por tanto, que en la guerra también todo apareciera por tal manera entregado á los azares de la

fortuna, que los preceptistas del arte militar y del poder naval se resistan á reconocerle beligerancia, no queriendo dar títuio de guerra á lo que en conjunto y en detalle se llevó sin estrategia, sin arte, sin pensamiento de finalidad ofensiva ó defensiva. Cierto que en ella, aunque nuestras armas desplegaran toda la eficacia de su acción, teníamos que perder inevitablemente la isla de Cuba, á pesar de los elementos de supremacía militar allí concentrados, y con mayor motivo cualquiera otra colonia más desamparada, porque en guerras de esta naturaleza ninguna posición ventajosa basta á compensar una gran inferioridad en escuadra. Pero en este caso, tal como procedimos en la isla de Cuba y en las demás colonias, no las hemos perdido como consecuencia ineluctable de la aplicación de los principios del arte de la guerra. Con lo que el enemigo hizo, estaría aún á esta fecha sin la victoria á pesar de su superioridad naval, si nosotros hubiéramos hecho valer en su orden natural los elementos ofensivos y defensivos de que disponíamos. Triunfó de plano en todas partes porque la derrota ha venido directamente del fatalismo que nos gobernaba.

Con este fatalismo en política colonial y en política exterior y en la política de la guerra, no cabían más que desastres fulminantes en mar y tierra. Si la diplomacia es difícil cuando tiene que triunfar sobre base de derrotas ó impotencias en acciones de guerra, más difícil todavía es el manejo de las armas cuando tiene que batallar sobre base de derrotas ó impotencias diplomaticas é incapacidades de política fatídica en fijar el objetivo de las campañas y medir las fuerzas del adversario y ajustar los propios medios á la ofensiva y defensiva que requieren las circunstancias. No menos de lo que pueda importar á la diplomacia una base de fuerza para negociar, importa á las armas una base de buena política para alcanzar el honor en las batallas. La razón principal de cómo no han valido ni ejército ni armada no habrá

que buscarla en los tecnicismos del arte militar, sino en la vida política que hemos hecho, en las notas de nuestra diplomacia y en cómo nuestro Gobierno fué á la guerra y entendió su política.

El lanzarse á una gran guerra internacional sin hacer balance preliminar de fuerzas y sin previa meditación sobre si ella merece lo que en ella se arriesga y sacrifica, es crimen de Estado tan inexcusable en estadistas, que hasta de los gobernantes más fatídicos debe suponerse siempre que no toman resolución de ello sino después de agotados todos los miramientos de la más rígida severidad de conciencia. Y en esta materia es regla capital de conducta el considerar que no es digno de un gran Estado el hacer guerra por romanticismo de pundonor practicado como ninguno lo entiende; y que para comprometer los destinos de una nacion en los tremendos azares de las batallas, aun teniendo la razón de su parte, lo primero es medir las fuerzas del adversario y ver si la guerra, por su motivo y por sus probabilidades de éxito, ha de merecer que, cuando se vuelva la vista atrás y se presente el balance tremendo de incendios, desolaciones, miserias, de cadáveres por centenares de miles y de derrames de hacienda por miles de millones, se podrá, vencedor ó vencido, levantar alta frente diciendo á la Nación: hemos padecido mucho, pero la patria lo exigía así y cumplimos todos con nuestro deber.

Se debe presuponer, por tanto, que nuestros gobernantes respondían con severa conciencia á estos supremos criterios de Estado, y que por ello tenían muy aquilatado el poder del enemigo y la propia potencia, y que se daban buena cuenta de que, dados los factores del problema político planteado en Cuba, la jurisdicción de soberanía para nuestro Estado había venido á ser cosa de tan poco qne no merecía por ello sacrificar un soldado.

Mas por esto mismo, en el caso presente, la guerra resulta

misterio sin explicar. Resulta inexplicable que á pesar de ello nuestra diplomacia dejara correr las cosas como en busca de ultimátum en lugar de llevarlas á conjurar el *casus belli*, para lo cual bastaba tratar como cuestión internacional la más internacional de las cuestiones. Resulta aún más inexplicable el delirio de la guerra hermanado con la plena conciencia de no poder recoger en ella sino inmenso desastre. ¿Cómo descifrar, pues, ese misterio de que así dejáramos impávidos entreabrirse el abismo, y avanzando entre tinieblas inhumanas, cuya ignorancia voluntaria fijaba nuestra catástrofe, nos precipitáramos con vértigo de delirio en plena tragedia? Lo único que cabe es la confesión tristísima de que no hemos tenido Gobierno, ó sea que el personaje que era nudo del drama tenía la naturaleza trágica y fatalista, ondulante de pensamiento y voluntad ante todos los estados pasionales, reflejando sin consistencia propia ni fuerza de reacción sobre ellas todas las impresiones exteriores, dispuesto, en fin, á esposarse con todo, incluso con el abismo, como agua que se esposa con todas las formas del vaso en que la encierran.

Pero lo más grave para los que tuvieron oficio de gobernación en este trance es decir de ellos que no han gobernado; y que por ellos nos ha faltado en esa hora la función fundamental de gobierno, que es ver la realidad con juicio sereno, equilibrarse sobre ella, no dar entrada al fatalismo, contener las voces delirantes en vez de ser el sujeto pasional del mayor delirio. Cierto que hubo movimientos alborotados y asomaron furias de tragedia; pero cuando peligra la seguridad exterior del Estado, gobernar es oponerse al desbordamiento de pasiones, resistir, dirigir, impedir que el inferior se imponga, contener en su orden clases y estados para que no se barajen en torbellino de muchedumbre; pedir á la multitud sacrificios y no voces, disciplinas sociales en vez de consejos; y para convencer á la turba presentar en prime-

ra línea al ejército como alto ejemplo de milicia que en la obediencia tiene puestos los prestigios del honor y que cuanto menos necesita dar pruebas de su valor más acata las disciplinas sociales. Es hora, en suma, en la que menos conviene al gobernante el papel de ídolo popular.

Mas aquí, por el contrario, se dejó huracanar con trompas guerreras el viento de la turba. Sobre las temerosas cuestiones de la paz y de la guerra se gobernó como en función de plaza por voces de los tendidos. Pesaron como razones de Estado valederas para entrar en batalla supuestos tan ofensivos al prestigio de la milicia como los de que el ejército necesitaba dar pruebas de su valor y habría de buscar pendencias para demostrar que estaba dispuesto á pelear. Faltó la serenidad de espíritu hasta para advertir lo atroz de esta injuria, que si no fuera calumnia, ella por sí sola bastara á disuadir de la guerra, pues ejército que necesita dar pruebas de su valor y propende á pendenciero para demostrar estar dispuesto á pelear, es el instrumento más inútil para la guerra internacional. Así, por ruidos de prensa y de calle, por desconfiar del ejército y miedo al motín, por terror, en fin, ante el liliputiense se ha venido á la guerra con el gigante.

Esta política explica también todo el desarrollo y desenlace de la campaña. La dirección de la guerra ha ido en consonancia con el desvarío de la entrada. No ha sido guerra ofensiva ni defensiva, sino acción atropellada y de desconcierto en todo. Como manera de empezar una campaña marítima y de defensa de colonias, el propio ministro de la guerra prorrumpió belicosamente en aquel *ojalá no tuviéramos barcos*, que por lo estupendo no será, seguramente, de las cosas que queden entre lo que la historia olvida. Si esta voz delirante no era remedo en manicomio de lo de las naves de Cortés incendiadas, quería significar que se optaba por la defensiva con ejército esperando los desembarcos enemigos. Pero en cuanto desaparecieron los barcos y el enemigo hizo

un desembarco terminó la guerra. La estrategia consistió en seguir en todo las voces de los tendidos de sol y de sombra, y atenerse á estas indicaciones en elegir los factores, las posiciones, los objetivos; en lo que había de atacar y lo que había de defender; en lo que había de hacer el ejército y lo que había de hacer la armada; en si se había de optar por la estrategia de la acción inmediata ó por la de empeñar al enemigo en campaña larga de una invasión y conquista tropical.

Sólo de esta manera se explica que no teniendo como elementos de poder naval sino cruceros que necesitan eludir combates de escuadra y que únicamente pueden ser ofensivos en guerra marítima comercial y en ataque rápido de costas y sobre todo trastornando á distancia las operaciones de escuadras enemigas, se les quitara desde luego á estos cruceros su libertad de fuerza ofensiva, los concentraran y encerraran para la mera defensiva y los inutilizaran por último delante de escuadra de acorazados para que á la postre, como si se buscara de intento desastre que acabara la guerra, se les obligara á salida de puerto por angostura de barra que entregaba los barcos uno á uno al fuego concentrado de la escuadra enemiga. Así también respecto á las armas de tierra, después de haber confiado sus destinos á una campaña larga de guerra defensiva y de tener casi todas las supremacías militares á su favor, se capituló en el momento mismo en que cabía recoger alguna ventaja de esta estrategia, ó sea en cuanto empezaban para el invasor las dificultades de la conquista tropical y las circunstancias todas se ponían de parte de los de la defensiva.

Y es que, no teniendo voluntad ni pensamiento propio, entregándolo todo á las veleidades é impresionismos de vocerios descompuestos, por temor á ruidos de calle, tomaron contra su propia inclinación en las vías diplomáticas caminos de extravío y precipicios, y se dejaron luego arrastrar á la guerra á sabiendas de que se precipitaban al abismo; y de

igual manera toda su estrategia y política de guerra quedó cifrada en seguir los arrebatos y alarmas de los clamores de la plazapública. Habían declarado guerra para no disgustar turba y bajo la insensata suspicacia de que el ejército fuera contra ellos pendenciero; y vinieron á la situación tremenda de tener por objetivo político de la campaña el demostrar prácticamente á la turba que no debía dar voces engreídas, y al ejército que no podía vencer. Así vértigos de miedo visionario, pueriles pánicos ante fantasmas de los que no se atrevían como Gobierno al acto vulgar de resistir y dirigir opinión extraviada y reprimir pasiones desbordadas, trajeron pavorosas tragedias de la política más egoísta y cruel, necesitando horribles carnicerías y desastres para persuadir al vulgo que sus voces eran insensatas. Pronto quedó hecha la demostración, y las capitulaciones correspondieron á como se había declarado la guerra.

Fué para los que así gobernaban redención de congojas de espíritu el que en plaza pública se gritara luego pidiendo paces. Sólo deseaban un pretexto para capitular en una guerra que sabían á ciencia cierta no podía tener otro desenlace que pavorosa catástrofe. Y convencidos de que, aunque la fortuna deparara por de pronto algún éxito, no por eso mejoraría el resultado final, sino haría mayor el desastre definitivo, porque el enemigo no había de darse por vencido, ellos, en quienes, hasta el momento de romperse las hostilidades, la esperanza optimista pudo más que el buen juicio y los temores, se encontraron desde la hora misma de empezar las batallas, en el extraño estado de alma de estar en guerra con terror por gratas nuevas.

Ha sido, en suma, guerra para nadie honrosa, ni para los vencidos, ni para los vencedores; y para nadie tanto quizás como para las potencias neutrales. No ha sido tampoco en realidad guerra de pueblo á pueblo, fué más bien guerra entre Gobiernos. El Gobierno de los Estados Unidos ha triunfado

sobre la torpeza del nuestro. Pero de todas suertes, por sus consecuencias resulta gravísima para el mundo entero. Por ella los Estados Unidos abandonan la política tradicional de sus fundadores, para lanzarse á empresas de dominación y conquista fuera de su madre geográfica. Inglaterra, que ha buscado en la complicidad con los Estados Unidos protección contra las potencias de Europa, tiene ya en ellos á su más formidable competidor de supremacía económica y marítima en el siglo XX. Y para las grandes naciones, que llevan ahora la suprema dominación, viene también preñado de complicaciones y amenazas este despojo de los Estados de la nacionalidad hispano-americana, con el cual se trastornan para lo venidero los equilibrios de la supremacía y potencia internacional sobre punto de tanta trascendencia como la clave de comunicación entre los dos grandes Océanos.

### 3.—Resultados de la guerra para los Estados Unidos en la política internacional.

Mas aunque las consecuencias de esta guerra afectan al mundo entero, importa hacer más especial balance de sus resultas respecto de los beligerantes. Es bien manifiesto que á los norteamericanos la fortuna les ha acarreado las cosas mucho mejor de lo que ellos pensaban. Ven realizado desde luego en un solo avance, con éxito y corto precio que supera cuantas esperanzas pudieron concebir, todo el primer objetivo estratégico y político de su programa de expansión. Mahan venía trazándolo tiempo hace con fórmula muy precisa, concretada á los cuatro postulados siguientes: 1.º Influencia internacional por medio de los instrumentos del poder naval. 2.º Conquista de las posiciones estratégicas necesarias al gran desarrollo de su poder naval (el istmo americano, la isla de Cuba, las islas Hawai, Galápagos y estaciones navales en los derroteros del Pacífico). 3.º Dominio inme-

diato como potencia preponderante en el mar de las Antillas por la conquista de las posiciones estratégicas que en él son llaves de la dominación marítima. Y 4.º Futura supremacía en el Pacífico.

Desde ahora tienen ya mucho más de lo que se atrevían á ambicionar como primer avance. En los años anteriores su política, para ir logrando estas aspiraciones, consistía en desarrollar sobre la isla de Cuba una diplomacia de ingerencia semejante á la de Inglaterra en Egipto. Obra maestra de política es, con efecto, esta apropiación de la tierra de Egipto por el imperio británico. Entre las trascendentales mudanzas de Estados y creaciones de imperios que se han producido durante la segunda mitad de este siglo, no ha habido quizás empresa alguna política que iguale al maravilloso arte desplegado para dominar, esquivando las miradas de Europa y tapando una cuestión internacional harto más importante que la de Creta, esta clave del acceso y seguridad del imperio de la India y del continente africano. Se desarrolla como un capítulo de Maquiavelo en el manejo de los hombres y en los detalles de ejecución, á la par que en cuanto á lo fundamental de la gran dominación de imperio lleva la maestría más consumada del Estado que en la política contemporánea tiene que abarcar intereses económicos y fuerzas sociales y políticas cosmopolitas. Sin título alguno hasta 1875 de intrusión en aquellos Estados, donde Francia llevaba influencia preponderante y privilegiada, aparece allí de improviso Inglaterra con el aparato financiero de las 177.000 acciones del canal compradas al Khedive. Forma luego con Francia, bajo nombre de *controle*, un régimen de *condominium*. Y cuando Francia apareció dominada por una personalidad tribunicia con más dotes para la fascinación colectiva de auditorios y para sugestionar muchedumbres que para la acción del estadista de pensamiento frío y calculador y tenaz y persistente en sus resoluciones, Ingla-

terra halló la ocasión más propicia para salirse sin dificultad con la suya. «Los grandes oradores que dominan las asambleas por el deslumbramiento de su palabra, decía Bonaparte, suelen ser muy medianos políticos. No hay que combatirlos con el verbo porque en esto ellos disponen siempre de lo más retumbante; pero como su facundia necesita vivir siempre en lo vago, se les debe oponer el hecho práctico y concreto; la ejecución práctica los mata». Le bastó, pues, entonces á Inglaterra para deshacerse de Francia en Egipto aplicar á la política de Gambetta los consejos de Napoleón. En ese ejercicio mancomunado de la soberanía, la participación é influencia de Francia resulta en breve plazo eclipsada primero y luego eliminada del todo, é Inglaterra queda de dueña y señora única del magnífico dominio clave de comunicación con la India, desfiladero por donde las potencias de Europa tienen que pasar para comunicarse con Oriente, y cabeza por la llave del Nilo de otro imperio que la potencia británica se está labrando á toda prisa en el continente africano y será todavía más vasto que su imperio asiático, pues su traza es de abarcar sin solución de continuidad desde el Cairo al Cabo de Buena Esperanza. Sin necesidad de tomar siquiera las fórmulas del protectorado sobre tierra de Egipto, Inglaterra tiene hoy ya tan por suyo al Nilo como al Ganges.

Tal es el modelo de política que los norteamericanos aspiraban á reproducir en el mediterráneo americano. La isla de Cuba importaba á su ambición tanto ó más que el Egipto para la de Inglaterra. Cuba no sólo es clave dominadora del seno mejicano sino llave también de la dominación del Pacífico, como base para las ambiciones sobre el istmo de Panamá, dominación oceánica á la cual los Estados Unidos creen tener destino manifiesto para el siglo que empieza. Su política se cifró, por tanto, en imitar sobre Cuba las artes de dominación tan magistralmente desarrolladas por Inglaterra so-

bre Egipto. Los cánones de esta política consistían en poner ostentación de grandeza en intereses económicos, astucia en mostrar con templanza y entereza anhelos de paz mientras con sangre ajena se mantiene guerra asoladora; obrar con negociaciones más que con armas, no remitir á la fuerza lo que se puede vencer con el arte; consultar despacio y ejecutar de prisa, por manera que en sus resoluciones antes se vean los efectos que las causas; tomar pie de desvelos humanitarios y de defensa de amparo de derechos de ciudadanía y de demanda de indemnizaciones para quedar más poderosos con los despojos. Era, en suma, política de fe púnica desarrollada en consecutivos avances, buscando por vías pacíficas una fórmula de ingerencia por buenos oficios, hasta tomar allí como primera postura el condominio ó coparticipación de soberanía con España, el *control*. La guerra se lo ha allanado todo por esa parte; y en cuanto se sintieron asegurados como triunfadores del *control* exclusivo en Cuba, lo trasladaron á Filipinas con las cláusulas del protocolo de armisticio.

La república norteamericana ha realizado, por tanto, á tenazón su programa entero; tiene ya de nuestro haber hereditario de soberanía mucho más de lo que se atrevía á ambicionar. Pero con ello también la república está lanzada á la política de gran imperio marítimo. Tiene que mantenerse en las altas cumbres tempestuosas de las supremas dominaciones, en donde, para no derrumbarse, se ha de contar, cuando menos, una victoria por década; y la grandeza está en la guerra y no en la paz; y el engrandecimiento ha de venir del exterior en términos que, si por esa parte no se crece, sobreviene precipitada la decadencia; y la fuerza y poderío descansan, más que en la satisfacción y prosperidad interior de la ciudadanía, en lo que se domina fuera de las fronteras patrias, en dominios territoriales exteriores, poseídos por soberanía de Estado. Si Washington abdicó en el momento en

que su gloria podía convertirse en factor de extravío para sus conciudadanos, no es éste ciertamente el criterio que ahora prevalece en la república. Ha cambiado sus ideales. La gloria de hazañas y dominaciones guerreras deslumbra allí como no deslumbraba en los tiempos del ilustre fundador. Es en vano buscar ahora en esa república serena respuesta á la pregunta de si en la ventura de los trofeos de guerra hay tanta ventura como se dice. Lo mejor que á nosotros nos queda de la grandeza pasada es poder responder á esta pregunta en conciencia nacional mejor informada que cualquiera otra de las naciones vivas. En la vida nacional, como en la privada, más le importa al alma humana conocer lo que vale en hecho cierto una ventura que resultar presa de ella. Y nosotros hemos comprobado con experiencia secular que en las grandes alturas de la supremacía la felicidad de dominaciones de Estado por ostentación de poderío material tiene más de pesadumbre y tristeza que de ventura verdadera, y que, aun no volviendo la fortuna la cara, el necesitar mantenerse, por potencia de guerra, en cumbre demasiado alta, trae más preocupaciones y angustias que venturas positivas.

El ideal imperialista tenía en lo antiguo verdadera significación de grandeza para su misión histórica y positivos asientos de realidades de ejecución sobre los estados sociales del mundo entonces conocido. Sobre aquellas bases el genio político de Roma pudo dar alguna realidad al sueño imperial dominador y unificador del Universo; y con aquella disciplina de imperio, disciplina antinacional, puesto que disolvía todas las organizaciones nacionales dentro de la soberanía única del Estado romano, se llegó, por último, á la gran paz romana. Pero el imperialismo en los actuales Estados del mundo se encuentra sin asientos de realidad para poder sacar de sueños semejantes grandezas, y hacer de alguna manera compatibles sus ambiciones con los intereses de la

civilización y de la paz del orbe. Por él, en lugar de tener en perspectiva el ideal de la paz romana, se viene á poner al orbe en pie de guerra perpetua, asentándolo todo sobre hacinamiento de los más espantosos elementos de destrucción. No puede alucinarse ni justificarse con la dominación pacificadora de una soberanía imperando sobre todas las demás, porque en el mundo moderno el mayor avance que puede alcanzar la concentración de la potencia se traduce en el levantamiento de tres ó cuatro imperios monstruosos puestos por su propio poderío en pie de implacable rivalidad y de inconciliable contradicción en todo. Y después de haber exterminado razas y soberanías y destruído á sangre y fuego toda existencia nacional independiente, para concentrar al género humano entero bajo el dominio de estos tres ó cuatro monstruos, resultará que cualquier disputa entre ellos implica ruina y desolación y ríos de sangre por todo el orbe. Imperios así fabricados como potencias sin alma nacional, sin vínculos naturales, ni otro ideal que el ideal de la fuerza bruta aglomerando y amasando toda la carne y sangre de la humanidad, serán dominaciones con las cuales parezcan haber vuelto á la tierra los monstruos antediluvianos para exterminarse mutuamente; y cada uno de esos imperios resultará á su vez en peligro más inminente de deshacerse que cuando estaba contenido en los límites naturales de su nacionalidad, pues constituídos á modo de gigantescas moles ciclópeas sin argamasa y contrapesadas en equilibrio violento, el menor accidente ha de bastar para que se desbarate su equilibrio y sus soberanías sean despeñadas de las alturas de la historia rompiéndose en menudos fragmentos.

Con esta tristeza se liquidan, en suma, los sueños del imperialismo contemporáneo. Las naciones que se entreguen á esta alucinación deben tener por sabido de antemano que, si quieren esas glorias y grandezas, necesitan comprarlas

con sangre de ejércitos, aniquilamiento de pueblos y obras eminentemente inmorales, y vivir en su régimen interior con poderes enérgicamente concentrados con disciplinas marciales que todo lo subordinen á engendrar fuerza de supremacía por las armas; que tienen que renunciar á la patria engrandecida por la prosperidad interna de una ciudadanía libre, para crearse otra patria distinta fabricada y engrandecida por lo que se apropien y conquisten de fuera á expensas de su paz y libertades interiores; que tienen que permutar la superioridad del poder social por la superioridad del poder gubernamental, administrativo y militar; que tienen que disolver, en fin, el patriotismo de la nacionalidad en el patriotismo de Estado fundado en la ambición política y militar, y vivir, en suma, en la agitada patriotería de artificios y alucinaciones que más ó menos tarde terminan siempre con los más tremendos desastres de decadencia y ruina.

El mayor beneficio providencial para una nacionalidad en las circunstancias presentes de la historia, en las cuales la creación de los grandes imperios levanta tan formidables peligros sobre todas las soberanías, es tener por sí, sin ambiciones ni aparatos de imperialismo, potencia suficiente para ser respetada y temida de cualquier enemigo exterior, y al propio tiempo no verse comprometida en las conflagraciones de la política internacional de las grandes potencias. La república gigante de América parecía hasta ahora, en este concepto, la nación más privilegiada de la tierra. En esto estuvo orientada desde los días de Washington la política de sus más insignes estadistas. Pero en ella se han sobrepuesto con temerosa explosión pasiones colectivas intensas y fieras, que son síntomas reveladores de que esa conciencia nacional es ya presa del imperialismo á la manera británica.

Hay para las naciones, como para los individuos, unas

pasiones que pasan como vientos de estío, y otras, por el contrario, que echan raíces mucho más profundas en el alma. De estas últimas es la codicia. Y la república norteamericana, en la guerra como en los tratos de paz, ha dado, por sordidez de codicia, sobradas muestras de conciencia espuria. A pesar de su saturación de riqueza, procedió, según la enérgica expresión británica, «como sujeto que no se considera bastante rico para pagarse una conciencia». Pasión de codicia de esta manera arraigada ha de llevarle muy lejos, y será una de sus características en la futura política de engrandecimiento exterior que ahora emprende. A ello se une además la otra pasión intensa é insaciable también, con las especiales formas de ambición de grandezas que allí llaman el imperialismo, atinadamente señalado ya por los más sagaces de su ciudadanía como especie de vampiro que ha hecho presa en el cuerpo de aquella república. Estas dos pasiones le bastan al pueblo norteamericano para quedar de ahora en adelante comprometido á una política internacional que, además de traer aparejado como consecuencia inevitable un trastorno profundo en todo su régimen interior, determina también para él un rumbo completamente nuevo en la busca de sus destinos nacionales y en la manera de desplegar su acción sobre la historia.

Mas, en fin, ante el rumbo que llevan los sucesos es ya secundario que se tenga sobre estas cosas de la gloria por dominación material la filosofía de Washington ó el criterio de los actuales imperantes de los Estados Unidos. El hecho que se impone es que por ministerio de la victoria esa república ha entrado en una nueva faz de su historia; que es presa ya de la política de expansión, y que desde ahora empieza para ella en la vida internacional una era completamente distinta de lo que ha sido hasta ahora.

Sobre esta premisa de la realidad hay que tomar, por tanto, el punto de partida al apreciar las consecuencias de la gue-

rra para la política internacional de aquella república. Y no cabe poner en duda que en el sentido del ideal imperialista todo ha sido para ella bienandanza en la presente ocasión. No sólo se pusieron de su parte los desconciertos de nuestra política interior y exterior, sino también las circunstancias mismas de la situación internacional de las grandes potencias. Así Inglaterra ha quebrantado en este caso su política tradicional de ahogar en germen toda aspiración de poderío naval que pueda tornársele competidor peligroso; ha quebrantado también su otra tradición de buscar concurso de potencia que á cambio de subsidios pueda secundarle con fuerza militar que ella necesita, más bien que con flota de que ella no anda escasa. De esta manera los Estados Unidos han hecho aparatosa entrada en la política del imperialismo, en tales términos de connivencia con Inglaterra, que le valieron más que una alianza declarada.

No es probable dure mucho la concordia. Las alianzas con finalidad de conquista resultan á la postre tan perniciosas ó más para los mismos que las estipularon que para aquellos contra quienes se dirigieron. Pero lo que de todas suertes constituye en ellas suceso inevitable, es que sus pactos, por propia naturaleza, no logran nunca larga duración. Nada hace probable que la alianza entre los Estados Unidos é Inglaterra resulte una excepción de esto, que en la historia jamás dejó de cumplirse. Dada la contradicción de sus intereses, persiguiendo la misma ambición por las mismas regiones y con iguales medios, métodos é instrumentos de dominación, no es fácil que por el mero hecho de usar el mismo idioma consigan entenderse en todas las demás cosas que más importan, y sobre las cuales resulta en pugna inconciliable el interés nacional respectivo, acariciado por una y otra parte como destino manifiesto. La gigantesca república tiene, por la situación geográfica de su mole continental y marítima, cimientos de poderío naval más sólidos que los

de las Islas Británicas. Con esta base y su asombrosa potencialidad económica, menos de medio siglo le ha de bastar para que ante él se eclipse la supremacía marítima de Inglaterra, como se eclipsó la de Holanda ante el nuevo poderío marítimo fabricado con el Acta de Navegación de Cromwell. Por de contado, precisamente sobre esta supremacía en el Océano Pacífico el imperio británico se encuentra en una contradicción de ambiciones con los Estados Unidos todavía más irreductible que la que constituye su rivalidad con Rusia en el continente asiático. Y la supremacía militar y continental de Rusia se aviene mejor con la supremacía marítima y continental de los Estados Unidos que con la dominación marítima y colonial del imperio británico. Aunque la amistad de Inglaterra aparece introduciendo á América como factor de la política asiática, de cada diez porfias que puedan resultar entre las grandes potencias sobre el Océano, Pacífico y el Asia, en nueve los objetivos del imperialismo americano aparecerán en contradicción con los del imperialismo británico. Prodúcese, en suma, en Asia y en el Pacífico, también respecto de las ambiciones de Inglaterra y de la república norteamericana, el mismo fenómeno que en cuanto á las aspiraciones de las potencias de nuestro continente. Todas, incluso las de más irreconciliable enemistad en la política continental europea, pueden hallar medios de completa concordia en la política extraeuropea y especialmente en el extremo Oriente, pero Inglaterra es la única que con nadie puede entenderse bien porque los intereses de su imperio resultan en contradicción con los de todas las demás soberanías. Las grandes alimañas de la tierra han empezado un banquete sobre el cual probablemente se constituirá una de las eras de la historia; luego se ha de ver cual de ellas es la que lleva según la expresión de Chamberlain «la mejor cuchara larga para cenar con el diablo.»

Desde esta hora, por tanto, la república norteamericana

entra de lleno en la contienda internacional de los formidables colosos; y por más que aparezca por de pronto adherida á Inglaterra, si ha de proseguir su desarrollo de poder naval, el destino la encierra en la necesidad de no poder crecer sino á expensas de actuales poderíos británicos y teniendo para sustentarse en potencia que ser vampiro agarrado al cuerpo de la Bretaña Mayor. Empieza, pues, á vivir entre tremendos dilemas y moles formidables en esas alturas de las supremacías imperiales, expuestas cuanto más encumbradas á vértigos y peligros de derrumbamientos tanto mayores.

### 4.—Las futuras relaciones entre Cuba y los Estados Unidos.

De más especial interés es para nosotros otro aspecto de la nueva vida política de la república norteamericana al posesionarse de la isla de Cuba. Se intenta sembrar la ilusión de que con las cláusulas del tratado de paz ha quedado todo resuelto por lo que se refiere á los destinos de Cuba; pero son muy pocos seguramente los que con esto se engañen, porque es bien patente que lo más esencial ha quedado por decir, y que por propia naturaleza es irreductible á protocolo. Hay, con efecto, en esto de la nacionalidad y de la soberanía realidades más hondas y potentes que todos los textos que concierten plenipotenciarios. Si en los códigos más abultados de las leyes civiles no cabe la realidad entera, y queda siempre junto á la ley promulgada un derecho consuetudinario más vivo y poderoso que los preceptos escritos, con mayor motivo, en el derecho internacional escrito, y sobre todo en estipulaciones de paces ajustadas como las de este caso, el más voluminoso de los protocolos resulta necesariamente formulario estrechísimo para reflejar de alguna manera lo más esencial de la realidad.

Por la manera de redacción que nos ha sido impuesta en

las cláusulas de renuncia de la soberanía, sin consentir expresión clara de á favor de quién va la renuncia, harto se traslucen pensamientos recónditos en el vencedor. Aun sin esto, de años atrás, era bien notorio que la república norteamericana encaminaba sus miras á realizar en Cuba la misma política de apropiación que Inglaterra está desarrollando en Egipto. No se ha ido derecho á declarar la anexión porque esta forma de dominio traería al dominador el máximum de responsabilidades, dificultades y quiebras, con muchas menos realidades de provecho que el *control*, *tutela*, *protectorado ó condominio*. Para despejar allí de estos artificios al nuevo establecimiento de la soberanía se espera que las cosas se pongan más en sazón, confiándose al efecto que los protectorados financieros y económicos y los agentes de la dominación materialista se han de bastar á eliminar todo espíritu de independencia.

En esto de la satisfacción y ventura en la vida, lo más que se le puede pedir á la mejor intención es que dé lo que ella estima como lo mejor entre lo que tiene á mano. Pero es el caso que cada raza se hace de la ventura su ideal distinto, y viene á ser feliz por las cosas más opuestas; porque nadie goza otra felicidad que la que es capaz de comprender. El salvaje resulta feliz con plumas, cuentas de vidrio, pólvora y alcohol; no pocos civilizados á su vez llegan á plenitud de satisfacción con oro y demás goces materiales; mas otras razas necesitan principalmente cosas del espíritu, los misterios invisibles del corazón y del alma. Los norteamericanos creen, sin duda, con la mayor buena fe que para ser soberanos en la isla de Cuba les basta ofrecer mercado azucarero, capital, Bancos, maquinarias, grandes inventos, obras públicas, todas las comodidades, en fin, realistas y prácticas que se pueden apetecer en la vida moderna. Ofrecen sinceramente la plenitud de los elementos de la felicidad tal y como ellos la conciben. Todos estos elementos son, sin duda, ex-

celentes y no pocas veces suelen bastar por sí solos para llevar á civilizados como en cuerpo de rebaño; eso probablemente les bastará y sobrará para apacentar rebaño humano en Puerto Rico, y ser allí señores entre hombres que prefieren el oprobio y la muerte á la guerra, así como en otras partes se guerrea por evitarse la molestia de trabajar. Pero en Cuba todo eso, si no va acompañado de otros ideales del alma y del espíritu que no tienen culto en Nueva York, producirá irremisiblemente al cabo de corto tiempo profunda melancolía en el pueblo cubano, que es pueblo que no vive sólo de pan.

Nosotros, por el contrario, hemos engendrado naciones, colonizando principalmente con fuerzas del espíritu, con principios fundamentales de civilización, otorgando tanta preeminencia á lo inmaterial, que hasta se venía á excesos de menosprecio en punto á los intereses materiales. Así lo que de nosotros ha nacido sobre tierra de América lleva el temple de los espiritualismos nuestros. La misma pasión de la independencia, que por torpezas de una política que no supo darle sus naturales expansiones se convirtió en arma de rebelión y discordias civiles en la nacionalidad hispanoamericana, revela una de las grandes cualidades de nuestro linaje, con dones maravillosos para producir, allí donde toma tierra, misteriosa transfusión entre el espíritu del hombre y el territorio que habita; por manera que hombre y territorio quedan refundidos en consorcio indisoluble, viviendo el uno para el otro con celo de amor que rechaza toda ingerencia de fuera. Lo primero que nuestra raza implanta y vivifica en el territorio que ocupa es el ideal, con el cual la patria chica va enlazada á la patria grande en vínculos de solidaridad mucho más íntimos, inquebrantables y diamantinos que los de las jurisdicciones del poder público, cuyos organismos, si quieren ser de tutela en más de lo debido ó por más tiempo del preciso, resultan contraproducentes. Por estos ideales,

que son resultante de todo su modo de pensar, comprender y amar en la vida, cualquier guajiro de la raza siente tan hondamente cosas que ni siente ni ve quien no es de su estirpe, que por ellas, con un cantar ó cualquier otra cifra de lo espiritual, como decía gráficamente Santa Teresa, «parece que al sujeto va á salírsele el alma del gran deleite y suavidad que el Señor le da en gustar ese invisible que así se enseñorea sobre todas sus fuerzas». Antes de ahora vino á chocar con esta raza otra que respondía al ideal mucho más vivamente que el pueblo norteamericano, y que, electrizada por el ideal, apareció como el huracán en la historia; aquella raza, además del Corán y de la espada, ostentaba también para avasallar á las gentes esplendores materiales de la mayor fascinación sobre los sentidos; pero todo el misterio secular de nuestra reconquista consiste precisamente en que por no ajustar nuestros ideales con los de los califas, á pesar de asemejarnos con ellos en tantas otras cosas, preferimos tener nuestra península asolada á sangre y fuego por espacio de siete siglos antes de rendirles el territorio.

Los inventos y bienes materiales del norteamericano son de escaso valer para sustituir todo lo inmaterial que necesita la raza y suplantar el ideal del hispano-americano. Con ellos á solas, si en el cubano se mantiene el verdadero temple de la raza, todo el poderío de la gran república no le servirá en Cuba sino para establecer una de esas dominaciones violentas que abren el abismo entre los de fuera y los de dentro, abismo que no se cierra sino cuando ha desaparecido en él una de las razas inconciliables. Si el anglo-sajón ha acudido con sincero propósito de favorecer y ayudar al pueblo cubano, pero confiando en que éste en cambio se le someta, muy luego echará de ver que, pretendiendo ser amo allí, apenas le quieren como criado, y que tiene que dar á Cuba el trato de Inglaterra á Irlanda si pretende arrancar de ella el alma española.

No faltan publicistas de muy alta reputación, dentro de la gran república, recomendando desde luego sobre esto política de sangre y hierro á fin de conseguir la homogeneidad étnica [1]. Pero por mucha que sea la autoridad de tales doctores del humanitarismo contemporáneo, teniendo en cuenta lo que es ese resorte indomable, que para sustentar su soberanía y libertad lleva en sí como característica de raza todo lo que es verdaderamente de nacionalidad hispano-americana, parece mucho más avisado y prudente para la paz pública de la república norteamericana desistir de ambiciones de soberanía sobre Cuba y no empeñarse en ser conquistadora, resignándose á las ordinarias relaciones de banquero refaccionista y á lo sumo proveedor de guardias valonas para el jefe de Estado de Cuba libre.

### 5.—Resultados de la guerra para la nacionalidad hispano americana y en particular para las futuras relaciones entre España y América.

El desenlace de la guerra trae aparejadas para nosotros en el orden internacional y en la política interior consecuencias diametralmente opuestas á las que constituyen sus resultas para la república norteamericana. Mas si se quiere

---

[1] «El Estado procederá juiciosamente esforzándose en desenvolver la homogeneidad étnica. No puede discutirse de una manera victoriosa la moralidad de una política que pugna por imponer una lengua común é instituciones y leyes homogéneas. Hay circunstancias en que para el logro de estos fines no sólo es justificable, sino recomendable, el uso de la fuerza; y no sólo recomendable, sino moralmente obligatorio. Supóngase, v. gr., un Estado expuesto á invasiones por una de sus fronteras. Necesita tener una confianza extraordinaria en la parte de la población que reside en esa frontera; en otros términos: allí hace falta el máximum de espíritu nacional y, si no existe, el Estado debe crearle á toda costa. Si ahora una parte de esa población fronteriza es etnicamente hostil, el Estado se halla en su perfecto derecho y sigue una política sensata cuando, después de haber hecho todos los esfuerzos razonables por nacionalizarla, la deporta, á fin de sustituírla con una población que sirva de defensa contra la violencia y las maquinaciones del vecino extranjero.»—J. W. Burgess (decanó de la facultad de ciencia política en el Colegio universitario de New York).—*Ciencia política y derecho constitucional*, lib. I, cap. IV.

hacer la estima de la verdadera situación respectiva en que nos vemos colocados, importa ante todo no juzgarla por las meras apariencias de lo ajustado en las cláusulas del tratado de paz.

La fuerza activa de un suceso y su realidad más trascendental no se encuentra sino en la acción refleja que este suceso opera en nuestro espíritu. España, por ejemplo, aparecería en realidad de verdad expulsada de la América, que ella descubrió y vivificó, si nos atuviéramos en este trance al mero y literal contexto de la cláusula renunciando la soberanía en el Nuevo Mundo, entendiendo que en América no hemos vivido sino por soberanía de Estado. La más completa personificación de España en esta hora sería el Segismundo de *La vida es sueño* volviendo á su cueva. Los grandes monarcas del siglo XVI vinieron á arrancarla de improviso de la oscuridad de su retiro; y al salir de su morada de fiera, viéndose dueña y señora de naciones, saliendo de sí misma desapoderada en busca de honras, desalentada con la afición de los más ponzoñosos deleites de la soberanía en desasosiego de grandeza, discurrió por el mundo entero, batallando contra todos, hollando sobre cuanta dignidad se precia en la tierra, incendiando el orbe, venciendo todo lo que se le resiste en Europa y en Indias y realizando empresas que, por lo fantásticas, parecen leyendas de mitología. Mas ahora vuelve á la cueva á pasar encadenada la noche de su miseria y pobreza, no quedándole de todos los resplandores y alucinaciones más que el rayo del buen amor para entretener en su espíritu la visión de aquella América que se le apareció, y no tener otro deseo de los bienes de esta vida que volver á contemplar aquella imagen más deslumbradora que el sol.

Pero también para nosotros como para el Segismundo de Calderón, si de esta severa lección sacamos sabiduría, en buena hora se deshicieron todas aquellas grandezas de la soberbia dominadora acompañándose de desdichas y trage-

dias, y haciendo corrieran sangre los ríos por pretender vengarse de todos á viva fuerza. Si todo aquello se acabó, este rayo de buen amor es el que no se acaba, y con él podemos volver á la realidad y á la razón, y vencidos en la guerra, resultar luego vencedores y vivir en América ahora más que antes.

Para sacar este fruto del suceso, lo primero que hemos de considerar es que, si la pérdida de nuestra soberanía de Estado en el mar de las Antillas ha sido un inmenso desastre, por la manera como se ha producido, ha sido, en cambio, un beneficio, porque al fin cesó en América nuestra existencia con forma colonial. Tiempo hace que debiéramos haber desprendido el establecimiento de nuestra soberanía en el mar de las Antillas de ese vano aparato de dominación colonial, inútil y aun peligroso para nosotros como elemento de potencialidad, y más funesto todavía porque parecía en nuestras manos un símbolo permanente de discordia con América. Necesitábamos conmutar esas ficciones de poder soberano por realidades menos aparatosas, pero más sustanciales. Eran túnica fatídica como la de Neso, pues de ellas nos resultaba incompatibilidad para entrar de lleno en la fecunda política de los ideales de patria grande en nacionalidad hispano-americana. Cierto que de haber realizado previsoramente tal mudanza por propia y espontánea iniciativa, en consorcio con las repúblicas hermanas, el resultado fuera para todos de muy otro alcance; pero al fin, aunque á ello hayamos venido á parar por las vías peores, el hecho es que queda para en adelante descartado este factor de recelos y discordias.

Teníamos olvidado que la justicia, desposada con la fuerza, es la que hace la soberanía, y que, por tanto, las soberanías en flaqueza de poder no han de asentar su potencia en lo que pida fuerza y deben apartar su imperio de aquellas vías en las cuales sea preciso recurrir á la prueba de la ac-

ción coactiva, pues si la fuerza sin justicia es tiranía, la soberanía con justicia en impotencia no produce en las naciones más que afrentas, pregonando soberanías de Estado que no pueden lo que deben, ni son lo que pretenden representar. Pero nosotros, cuando se acabaron nuestras antiguas potencias de imperio, en vez de trasferir nuestra soberanía colonial á un régimen que se desenvolviera dentro de los límites de nuestro poder y dentro del cual fuerza y derecho aparecieran equilibrados, nos empeñamos en mantener la forma y jurisdicciones del viejo señorío después de haberse desvanecido sus antiguas potencias. Y de esta manera, no pudiendo hacer que lo que era justo fuera fuerte, vinimos á pretender como justicia lo que sólo era fuerza. Así nuestra soberanía en América, además de no ser fuerte, fué tachada de injusta.

Olvidamos que el resplandor y majestad de la soberanía emana del ajuste de derecho y poderío que ella lleva en sí y no de la heráldica que ostente. Y por haber confundido estas esencias en la nacionalidad ibero-americana cuando las realidades del derecho y de la potencia pedían nuevos ajustes y que las fuerzas morales informaran de otra manera las fuerzas materiales, nosotros, al descomponerse el régimen colonial, padecimos la alucinación de buscar la soberanía y la patria en un artificio de Estado, en vez de recogerla de la Nación entera. Y en el convencionalismo jurídico de esta soberanía de metrópoli mutilada y desequilibrada, tratamos de las cosas materiales de la nacionalidad como si fueran las espirituales, y de las espirituales como si fueran las materiales; y pedimos por fuerza coactiva de jurisdicción territorial aquello que no puede pedirse sino en nombre y por fuero de jurisdicción de las fuerzas morales; y exigimos en cambio, invocando fueros del orden moral, exterioridades materiales que no pueden regirse sino por el fuero y conveniencia del concierto del interés particular con el general en el orden material. Empeñados así en buscar fuera de su orden natu-

ral los enlaces de unidad y los asientos de soberanía equilibrada en derecho y potencia conforme á los nuevos estados de la nacionalidad, hicimos la organización y soberanía de Estado inconciliable con la organización y soberanía de la nacionalidad grande, como si fueran dos enemigos irreconciliables, entre los cuales había que decidirse, no pudiendo servir al uno sin combatir al otro. Se creó un establecimiento de derecho público en el cual había que abandonar el patriotismo de la nacionalidad grande si se pretendía la ciudadanía de uno de sus Estados. Es preciso que cese tan espantosa escisión, convirtiendo por el contrario en ideal el que en la sucesión de los tiempos, dentro de la nacionalidad iberoamericana, la ciudadanía de cualquiera de sus Estados introduzca por sí en la ciudadanía de la patria grande.

Para esta obra hemos recibido por parte de nuestros hermanos de América, en las angustias de la guerra internacional, los testimonios más expresivos de sus disposiciones de espíritu. A pesar de que nuestra causa en Cuba apareció durante el desarrollo del conflicto torpísimamente presentada en los términos de la más desabrida contradicción con todo lo que ella verdaderamente significa y con todo lo que la América española debe anhelar, sin embargo, del seno de aquellas repúblicas, y por brote espontáneo de los sentimientos nacionales fuera de los cauces cancillerescos, se han cruzado allí de pueblo á pueblo tales demostraciones de afecto, que pareció de ellas á las veces que, para identificación de los pueblos con nuestra causa, *América era más España que España misma*. Si por nuestra parte correspondemos á esto, y atinamos en adelante á considerar con alto sentido político la nueva situación creada, del propio desastre pueden resultar al cabo las consecuencias más inesperadas para los vencedores. De manera que cuando imagina el vencedor que esta guerra representa nuestra definitiva salida de América, ahora, por el contrario, es cuando España puede apa-

recer más viva que nunca en América, y toda la nacionalidad hispano-americana surgir luego con mayor grandeza en el concierto de las potencias.

Para esto, á diferencia de lo que le ocurre á la república del Norte como resultante de la guerra, á nosotros, lejos de imponérsenos empresas de guerra, sólo nos son precisas obras y política de paz. Ni siquiera nos son necesarias por de pronto federaciones por tratado de alianza; y el día que estas alianzas puedan convenirnos, no se nos impondrán para expansión y conquista, sino para mantener la paz; no necesitaremos conquistar islas y territorios, sino amparar á cada uno de los de nuestra hermandad en la quieta y pacífica posesión de lo suyo. Nuestra ambición no es de las que alteran la paz pública y ponen en peligro la independencia de naciones, sino de las que levantan barrera contra las codicias desapoderadas de los extraños. Cuando tengamos que pactar alianzas será, en suma, la alianza defensiva de todos los elementos de una misma nacionalidad presentándose solidarios en formidable potencia para asegurar el respeto de su independencia, procurar su desenvolvimiento económico, y conservar intactas, contra turbulencias interiores y agresiones del exterior, las fronteras del magnífico territorio de la patria grande, que por falta de cohesión resulta inerme ante las gigantescas dominaciones que se están apoderando del mundo, reduciendo á vasallaje las demás razas y desnacionalizando y aplastando todas las soberanías impotentes.

Mas continuaremos incapacitados para tal obra si nuestro espíritu público prosigue soñando despierto con hazañas de espada y grandezas de imperio cuyo poderío se mida por extensiones territoriales, que no son más que desdichas y tragedias. La victoria ha puesto ahora á la república de Norteamérica en la alucinación de que fuerza, dignidad y poderío descansan, más que en la satisfacción y prosperidad interior de la ciudadanía, en lo que se oprime fuera de las fron-

teras patrias, en dominios exteriores poseídos por soberanía de Estado. Con esta misma alucinación en el siglo XVI salió España á la conquista del orbe fieramente y espada en mano, como el Segismundo de *La vida es sueño.* Cuatro siglos hace que la idea fundamental de nuestros gobernantes se ha reducido, en cuanto á la supremacía de imperio, á creer que la grandeza consiste en la extensión del territorio; que la potencia política depende de la cantidad de tierras comprendidas en la jurisdicción de un solo Estado; que, en fin, los prestigios de la soberanía y la existencia misma de la nacionalidad en integridad de la patria se miden materialmente por los espacios territoriales sometidos á un solo gobierno. De este desvarío han provenido nuestros más tremendos desastres. Por él la casa de Austria dejó al inmenso imperio de España cual enorme monstruo marino muerto al intentar devorar á Europa y flotando en el Océano como masa inerte arponeada por todos los navegantes. Por esta alucinación, hasta en los tiempos de nuestras mayores maestrías en las artes de gobierno, desde los días de los Reyes Católicos y del insigne Cisneros no apareció entre tanto estadista ilustre uno sólo que fijara nuestra política nacional en el punto céntrico de su realidad y encauzara el curso de nuestra historia. Por esta misma obsesión de no concebir nacionalidad grande sino bajo un solo cetro y refundida la gobernación en un solo Estado, hemos esterilizado y encharcado en sangre á América durante todo este siglo, en el cual debimos hacer la fecunda transformación del imperio colonial, en la hermandad ibero-americana. Con este desvarío planteamos, por último, la cuestión de Cuba como un problema sin solución fuera del cementerio; y se hizo asunto en el que centenares de miles de hombres vinieron á exterminarse por una causa que la multitud no comprende, y con pretexto de ello ejércitos y poblaciones en masa, por entre las matanzas de los campos de batalla y las desolaciones de la guerra,

fueron al sepulcro como al lecho, en necia disputa sobre ocupación de un terreno que llegó á no parecer suficiente para sepultura de sus cadáveres. Pero sería ahora más insensato y funesto que nunca el que no desecháramos en este trance, como horrible pesadilla, error que viene siéndonos tan fatídico como este de sacrificar á la ficción de una integridad de jurisdicción del Estado la integridad de la nacionalidad misma y de su patria grande.

Colguemos, pues, la armadura de la caballería andante y fijemos al fin, con facultades equilibradas, el norte de nuestros destinos, haciendo verdadera estima de la situación en que nos encontramos. Si apreciamos esta realidad tal cual ella es, España puede en lo sucesivo desempeñar en la historia acción más grande que nunca. Ha sido la primera nación de la cristiandad engrandecida por el Nuevo Mundo, y es por ello sin duda también la primera en llegar á la meta de un imperio colonial que engendró dentro de un mismo continente un conjunto de naciones cristianas, exuberantes de savia nueva, en la más íntima hermandad que ha conocido la historia, y con perspectivas de los más altos destinos por su situación geográfica, la grandeza y riqueza de sus territorios y el esplendor de su vigoroso linaje.

Este conjunto de naciones y su madre patria tienen que dar ahora el primer ejemplo en los siglos de cómo, sobre estas bases, la nacionalidad entera recobra sus preeminencias en la historia. Es empresa sin precedente y que además tampoco está al alcance de ninguna otra potencia del mundo, pues ninguna dispone de factores semejantes á los nuestros, por lo mismo que ninguna siguió nuestros procedimientos de colonización. No hay aquí, por tanto, precedente que invocar, ni modelo que imitar. La nacionalidad misma tiene que ser en todo la iniciadora y creadora de los procedimientos nuevos, ajustados á hechos también completamente nuevos.

Es manifiesto que para ello se han de descartar las artes políticas de la dominación material. No hay que pensar tampoco en sutiles artificios de diplomacia. Valiera más seguir disgregados en todo que recurrir á maquiavelismos ó golpes de fuerza para crear una unidad semejante á la del imperio alemán ó de la reciente unificación de la península italiana. La hermandad en la familia ibero-americana no depende de esos accidentes traducidos en las fórmulas de los convenios entre plenipotenciarios, sino de algo mucho más hondo, cuya realidad completa, ni siquiera su parte más esencial, jamás podrá interpretarse con los estrechos formularios del derecho público escrito. Lo fundamental para esta empresa es tomar por punto de partida y guía su realidad misma, aceptándola íntegramente con toda lealtad, fiándole á ella la suprema dirección, avanzando siempre asidos de su mano, consultándole para cada suceso la solución que convenga en cada caso, y dejando que ella nos señale el camino por donde se va de lo que se ve á lo que no se ve y de lo que se ama de presente á lo que luego se ha de amar.

Y á nosotros más particularmente atañe en esto, darnos cabal cuenta de que con esta crisis entramos en una fase completamente nueva para nuestra vida en la historia. Debemos comprender asímismo que al reconstituirnos como fuerza política vivificada para proseguir nuestra acción en el mundo, según los nuevos trámites de esta evolución del recíproco influjo entre Europa y América, en lo cual resultamos ahora también adelantados á todas las demás naciones europeas, sería funestísimo pensar en las grandezas imperiales del Estado gigante por dilatación de territorio de metrópoli codiciosa de dominación materialista. En este punto más bien están trocados para en adelante los antiguos papeles. La potencia material, la riqueza, la posición céntrica para todos estos elementos de la supremacía continental del poder por la fuerza y la dominación de imperio político correspon-

den por naturaleza á nuestras hermanas de América. Lo que á nosotros nos es vinculado por mayorazgo para el mantenimiento de la unidad histórica de esta familia son los elementos inmateriales, las fuerzas del espíritu. Nuestra acción tiene que parecerse mucho en estas operaciones á la de la levadura con que entra en fermento una gran masa.

Por el agotamiento de energías en la expansión material y toma de posesión de los territorios amplísimos que necesitaban los destinos providenciales de la nacionalidad hispana, el alma española lleva más de dos siglos como sin poder hacer gran operación intelectual, ni bullirse en lo del espíritu, cual si estuviera en sueño profundo de cosa que quería salir de ella y no podía hablar aunque quisiera. Mas ahora, amistados todos y puestos al fin en orden y abrazados, es tiempo de que, concertados en armonía grandísima, saquemos de nuevo á luz los fulgores inmateriales del alma española, produciendo los frutos que hermosean el aire, la tierra y la vida. Nuestro particular oficio en esto es recoger lo esparcido, descarriado y perdido y juntar á muchos que, sin nosotros, cada uno de ellos camina por sí, desprendido de su hermandad y en solitaria tristeza.

De manera que en el nuevo período nuestra misión será fecunda si es vida y obra de paz, haciéndonos instrumento espiritual y político que anime una creación de hermandad nacional grande, original, maravillosa, sin precedente en los fastos de la historia y que probablemente ninguna otra nación será capaz de reproducir. Para esto no hay que dar á las exterioridades del derecho público sino aquel gobierno acomodado á la necesidad particular de cada uno y de cada caso, y que no dispone sino lo estrictamente preciso, á fin de evitar turbación y desasosiego en el seno de una familia. Por de pronto, intimidad estrechísima de relaciones, que valen más que las amistades por protocolo de cancillerías; luego tratados generales de arbitraje, en primer término, para

dirimir cualquiera discordia interior; más tarde pactos de defensa contra agresiones de enemigo exterior. Y todo ello sin que ninguna soberanía se sienta enajenada de sí y todas se encuentren en solidaridad mancomunada para defenderse del atropello por parte de potencia exterior.

Aunque parezca repetición de lo expuesto en anteriores capítulos, como este supremo interés de la nacionalidad ibero-americana, es el problema más trascendental de nuestra política, procede hacer especial recapitulación de sus premisas á fin de que en el resumen de este epílogo aparezca precisado en los términos más explícitos.

Refundiendo elementos del mundo nuevo y del antiguo con el genio político y jurídico y las fuerzas morales de la raza latina, creamos una nacionalidad poderosa, gigante, capaz de actuar en la historia con grandeza soberana, como no se ha conocido en los siglos desde el imperio romano. Durante el período de engendramiento de esta nacionalidad en América la unidad se mantuvo en ella mediante los organismos del sistema colonial, y para ello nuestro régimen de colonización no ha tenido semejante en las demás naciones de Europa, ni éstas lo han podido aplicar, ni siquiera comprenderlo. Mas acabado el período colonial ó de gestación, todos los órganos de la vida vienen á transformación; ni la madre patria ni sus hijuelas pudieron vivir con los anteriores puntos de enlace; los métodos de unificación en la existencia colonial resultaron desde entonces inútiles y mortíferos para la misma unidad nacional. Pero esto, lejos de equivaler á la destrucción de la nacionalidad, significa, por el contrario, su entrada en un período de existencia más importante que el anterior. Si no se ha agotado la capacidad política y fuerza creadora de la raza en Europa y América, podemos ahora volver á presentar ante el mundo los elementos de esta nacionalidad bajo otro aspecto todavía más majestuoso que en la fábrica de soberanía del período anterior. Para ello necesitamos otras

unidades de enlace, por las cuales la nacionalidad entera reaparezca con personalidad propia en el orden internacional, á la par que cada uno de sus Estados se mantiene en la plenitud de su soberanía para que pueda desenvolverse mejor dentro de ellos el genio nacional, perfeccionándose y objetivándose en variedad de leyes é instituciones, y produciendo el florecimiento de Estados diversos conforme á las aptitudes de esta raza de tan maravillosa disposición para refundirse con los territorios, según la forma de particularismo que pide cada región. Este es el molde nuevo que para su desenvolvimiento pide ahora el genio nacional. Con él podemos volver á crear obras inmortales y desplegar sobre la civilización universal una influencia todavía más esplendorosa que la producida por nosotros en siglos anteriores.

El espíritu de independencia característico de todos los linajes de nuestra estirpe es joya de inestimable valía para creaciones políticas grandes y de extraordinario vigor; pero requiere también grande y extraordinario arte político para aplicarlo beneficiando toda su fuerza vivificadora. Si se intentan obras de unificación ahogando ó menoscabando este espíritu, la política unificadora no llega á la unificación verdadera, se hace áspera y violenta en todo, y el espíritu de independencia actúa dentro de ella á modo de explosivo; hasta en el mismo territorio peninsular aparece entonces la unidad como impracticable. Y á la vez si al espíritu de independencia se le deja aislado en su particularismo, sin presentarle un ideal por el que comprenda y contemple la patria grande y sienta una atracción como la del imán sobre el hierro para buscar espontáneamente sus puntos de enlace con el resto de la nacionalidad, la fuerza nacional queda quebrantada y esterilizada en su conjunto. Incapacitándose de esta suerte para toda política superior, dentro de ella parece no entenderse el gobierno sino como una empresa de caudillaje, y el espíritu público figura connaturalizado con que los poderes gubernamentales

se empleen para el provecho personal, y resulta como fuerza política impotente para otras cosas que no sean producir gobiernos locales en anarquía endémica, despedazados por banderías de caciquismo ó soberanías mayores de Estado entregadas también al caudillaje, en perpetua discordia con otras de su misma estirpe, y tan aniquiladas unas y otras por la discordia intestina, que contra ellas son siempre afortunadas las agresiones del enemigo exterior.

La empresa de nuestra unidad nacional depende, pues, de que este espíritu de independencia venga á esposarse al fin por natural enamoramiento y por amor de razón de Estado con el ideal de la patria grande. Si este esposorio no se realiza, la nacionalidad ibero-americana en lo sucesivo aparecerá en su conjunto y en la condición peculiar de cada uno de sus Estados señalada con el estigma de las razas de incapacidad ingénita para instituciones políticas de un orden superior y para dar garantía á los derechos individuales y vivir fuera de los desgarramientos de la anarquía. Por todo lo cual estará condenada á las humillaciones de la impotencia ante la agresión exterior.

Motivos nos sobran á todos para estar muy advertidos de que las naciones anglo-germánicas pretenden á la hora presente que á cargo de ellas debe correr la organización política y la soberanía de Estado, ó por lo menos el protectorado de las demás. Esas soberanías anglo-sajonas se suponen como las únicas con capacidad política para constituir Estados nacionales que sean compatibles con la paz y civilización del orbe. Éste es el título por ellas ostentado como indiscutible para la política agresora con que intentan someter y desnacionalizar todo lo que no es de su estirpe. La única respuesta valedera á tales ensoberbecimientos de dominación consiste en presentarles obras de unidad nacional que sean creaciones majestuosas de poder y capacidad política superiores á las germánicas. Para ello el ibero-ameri-

cano no tiene que desplegar políticas de sangre y hierro; bástale hacer política de fuerzas morales y buscar con ellas unidades de enlace para que el espíritu de independencia no sea una indisciplina antinacional, y despose, por el contrario, su soberanía con el ideal de la patria grande.

Su unidad debe ser de aquellas en cuyo seno las individualidades de Estado aparezcan con mayor relieve, grandeza y potencia que en su condición de aislamiento, á la par que vibren más enérgicamente á impulso de la tonalidad natural de una misma patria. Unidad que nada debe absorber ó sacrificar por centralización, y que, por el contrario, ella misma apenas se distinga entre la variedad de las fórmulas oficiales de la soberanía, pero cuya esencia palpite en todo y sea la resultante de la propia diversidad de sus organismos, como en las grandes armonías musicales la unidad y el ritmo resulta del conjunto de la entonación de cada nota y combinación parcial de cada canto, acorde y acompañamiento por distintos instrumentos. Unidad nacional, en fin, nacida de los sentimientos y fuerzas morales de cada pueblo que en ella se agrupe, más que de los aparatos de Estado, organización de los poderes públicos y fórmulas escritas del derecho internacional. Que sea grande por la superioridad de su potencia social y no por la superioridad de fuerzas de Estado armado para la supremacía política y militar. Que el patriotismo en ella no sea patriotismo por artificios jurisdiccionales, sino el patriotismo vivo, sano y vigoroso de las energías para mantener la independencia contra los excesos é intrusiones del Estado en los derechos individuales, así como la independencia nacional contra las agresiones exteriores; energías que constituyen el resorte capital para asegurar á la patria el poder y la prosperidad social.

En las circunstancias presentes de la historia, en las cuales la creación de los grandes imperios levanta tan formidables peligros sobre todas las soberanías, la nacionalidad ibe-

ro-americana es también de las que disponen de ese incomparable beneficio, el mayor sin duda alguna para esta hora, de cuantos la Providencia haya otorgado á los pueblos. Sin necesitar ambiciones ni aparatos de imperialismo, atesora en sí misma elementos de potencia suficiente para ser respetada y temida de cualquier enemigo exterior, y al propio tiempo no verse comprometida en las conflagraciones de la política internacional de las grandes potencias. Á diferencia de la gran república del Norte, que se entrega al imperialismo, la nacionalidad ibero-americana no tiene para sí mejor política que la de la del mismo Washington al crear la confederación de los Estados Unidos del Norte; y para ello le basta tomar este programa y personarse con la unidad y plenitud de sus elementos nacionales en la vida del derecho internacional.

Pero las fuerzas morales no pueden mantenerse en idealismo puramente imaginativo; necesitan su punto de apoyo en realidades materiales, y la realidad no empieza más que con la acción. Lo que forma propiamente la trama de nuestros destinos son aquellos pensamientos que, saliéndose de la nebulosa de ideas vagas, incompletas é indeterminadas, vienen trasformándose en hechos y actos. Para satisfacer las aspiraciones nacionales del consorcio ibero-americano, necesitamos en nuestro régimen interno de Estado ideas condenadas en acción, medios materiales con que sustentarlas, fuerzas de organismos vigorosos adecuados á sus funciones, ordenamientos, en fin, de política interior subordinada y ajustada á la finalidad de nuestra acción exterior.

Es, por consiguiente, para nosotros, no menos importante que fijar el rumbo propio que la Nación ha de seguir, forjar también dentro de la constitución interna lo que necesitamos, y crear en la política interior lo preciso para que ella sea instrumento adecuado á lo que nuestro Estado ha de ser dentro de la nacionalidad hispano-americana.

**6.—Política de reconstitución interior después de la guerra.—Los programas regeneradores.**

Los ideales de nacionalidad hispano-americana tienen por sí solos grandeza sobrada para concentrar en ellos la actividad principal de nuestra política interior; y de ellos se desprenden también suficientes resplandores para poner en luz y orientación no poco de lo que en nuestra vida interior anda desconcertado y entenebrecido. Por de contado el mero hecho de poder reposar en ellos la mirada es de suyo medio incomparable para conseguir la paz moral de la vida interior. En la existencia colectiva de una nación, como en la particular de los hombres, sin el reposo y contemplación en cosas del espíritu, no se alcanza nunca verdadera vida interior, pues ésta no es compatible sino con algún estado de satisfacción íntima del alma; y el alma nunca tiene felicidad interna sino en amar algo superior por lo que la vida interna merezca vivirse.

Distamos ahora mucho de este reposo y sosiego interior ante los ideales. Harto lo manifiestan los programas regeneradores que se multiplican en derredor nuestro con portentosa fecundidad imaginativa.

La mayor parte de esos mismos programas regeneradores á pesar de la prodigalidad fantástica con que discurren sus ingenios, aparecen reducidos en suma á pedir grandezas y regeneraciones por medio de los poderes públicos y de la acción de los gobernantes, y por esto mismo llevan en sí la marca de fábrica de un arte de imaginar arbitrios muy necesitado de propia regeneración. Revelan tristemente que entre los consagrados á discurrir reformaciones suele aquí contarse mucho más sobre la acción é intervención del Estado que sobre la iniciativa particular de los elementos extraoficiales. En nuestra patria la mejor y más necesaria de las rege-

neraciones es la regeneración individual entre los que presumen de clase directora. Y esto se aplica principalmente á aquellas de nuestras clases medias, por desgracia superabundantes, más propensas á vivir de encasillados en oficinas y de empleos burocráticos, no produciendo más que parálisis en la constitución económica y tremendo gravamen en la Hacienda pública. Por ellas el presupuesto del Estado y los provinciales y municipales se han convertido entre nosotros en instituciones de beneficencia y socialismo en provecho de las clases medias en descomposición. Si estas clases se desviaran de la burocracia y aplicaran su actividad y energía á cosa de más provecho particular y público que el recoger empleos y destinos como galardón ó despojos de triunfo en las luchas de los partidos políticos, sería harto más llana la labor oficial del gobernante en la obra de expansión de las fuerzas vitales de nuestra patria en industria y comercio y en la regeneración de nuestras costumbres.

Otros elementos de esas clases medias, después de haber presenciado impasibles las sangrías del pueblo en la guerra, se agitan ahora inquietos ante la perspectiva de que tengan que aumentarse los impuestos para las dolorosas liquidaciones de la paz. En mala hora los Gobiernos desde el comienzo del conflicto de Cuba recurrieron al funesto sistema de acudir exclusivamente á los artificios de empréstito para hacer frente al enorme dispendio de las armas. En lugar de compenetrar á los pueblos con las realidades de la guerra por medio del impuesto, presentaron los presupuestos hasta con alegrías de superávits, ostentando ofrecimientos de alivio á los contribuyentes, con lo cual alejaron de ellos todo pensamiento de calamidades públicas y toda preocupación de nuevas cargas que pudieran venirles de los campos de batalla. Por esto el egoísmo de esas clases medias permaneció indiferente ante una guerra que parecía no imponerles como mayor sacrificio sino el tener que redimir con metálico alguno de sus hijos del

servicio militar. Mas ahora, llegado el momento de pagar las obligaciones contraídas, esos egoísmos se conmueven, poniendo todo su pensamiento y voluntad en hacer programas regeneradores sobre la base de que no se impongan más tributos cuando su preocupación principal debiera consistir en procurar al crédito público los asientos de la política de nivelación del presupuesto que acredite al Estado solvente.

Pero todo esto es considerado como parte muy secundaria en la mayoría de los programas hasta aquí ofrecidos por los regeneradores. A lo que principalmente atienden es á innovar en la organización del Estado y en las disciplinas políticas. Así, el más temeroso peligro que asoma por nuestra política interior es precisamente esa nube negra de ideas vagas y propósitos más ó menos generosos, pero contradictorios é incoherentes y agitados á la desbandada sin ninguna disciplina moral, intelectual ó política, hasta por elementos considerables entre los llamados gubernamentales. Se pretende renovarlo y regenerarlo todo radicalmente y á la vez, como si la máquina del Estado y del mundo se pudiera arreglar por operación de quitar ó poner una sola pieza ó sustituyendo de pronto todo el mecanismo por otro. Abundan entre los mismos parlamentarios los afanosos de desmantelar el régimen parlamentario á toda prisa, trastornando fundamentalmente su dinámica y conmutando en ella hasta la fuerza propulsora de los partidos. Incluso entre filas de escuela y partido conservador se manifiestan también estos hervideros. Parecen olvidados de aquellos sus antiguos cánones primarios, de que cuando se ejecutan novedades en un Estado, no es bueno mudar al mismo tiempo los antiguos estilos; que lo que se puede reformar y practicar con la antigua autoridad no es bueno pretender otra para practicarlo; que no es prudente, en fin, desprenderse de aquellas cosas que se hallan en postura conveniente para concordia y reformación con quietud del Estado. Si todo esto se olvi-

da en las filas de las milicias gubernamentales, ¿qué no ha de ocurrir entre los elementos que tienen su fortuna comprometida en el trastorno revolucionario del Estado?

El parlamentarismo, quebrantado en todos sus prestigios, impresiona ahora la opinión como artificio organizado por una oligarquía cuya dominación se asienta sobre la miseria y padecimientos de los pueblos. Lo consideran además como complicada urdimbre de derecho público creada para personal provecho de unos pocos y que tiene por resultante ahogar todo principio de sana actividad en el desenvolvimiento de la vida social, presentando á nuestra nación como un cuerpo consumido por sus órganos. Las jerarquías administrativas y políticas que él produce hacen efecto de escándalo público. Hasta entre las mismas clases populares va difundiéndose rápidamente la creencia de que el secreto de todas las operaciones de esa máquina de gobierno se reduce á mantener unos cuantos habladores en los más altos oficios, bastándoles á éstos por suprema razón de Estado dar satisfacción á pequeñas pasiones y codicias de lo más mediano y agrupar en su alrededor aquellos elementos parasitarios, para quienes la primera de las razones políticas es el empleo burocrático ó la influencia personal, y los tímidos, cuya pasión dominante es el miedo, y los profesionales del negocio que para poder labrar su fortuna no piden á los Gobiernos ni justicia, ni ideales, ni pública honestidad, sino que aseguran de cualquier manera sosiego durante algunos años. No es de extrañar que con estas prevenciones del espíritu público contra el régimen vayan en aumento protestas de clases menesterosas y trabajadoras contra clases parasitarias, y los pueblos empiecen á plantear ante las potestades supremas el dilema de que ellas desagravien y amparen directamente, si quieren que á ellas á su vez los pueblos no las desamparen porque no amparan nada.

Con el régimen parlamentario se ha producido en nuestra

nación el extraño fenómeno de un pueblo que, guardando intacto en lo interno la fe y el fuero de las antiguas disciplinas sociales, dejó de traducirlo al exterior por mandárselo el Rey y ser avergonzado en no seguir la moda según lo enseñaban con su ejemplo los más altos. De esta suerte el pueblo, antes de haberse penetrado de la nueva fe que le predicaban unos apostoles, se puso á remedar los ritos, disciplinas y jergas de una secta de cuyas creencias él no participaba. Así ha llegado tan pronto el parlamentarismo entre nosotros, al momento en que sus rituales aparecen sobreviviendo á sus dogmas, sus órganos á las necesidades de la función, sus instituciones de derecho á su razón de ser en la vida de Estado. Por ello se impone una refundición de prácticas que simplifique lo complicado, ajuste las fórmulas á la realidad, acomode los ordenamientos de la administración y gobierno á la condición del pueblo y cree órganos adecuados á la estructura de cuerpo y espíritu del tipo nacional, en vez de presentar apariencias de ley y orden jurídico que el pueblo no comprende ni necesita y ha venido, por último, á menospreciar y aborrecer, cual cifras de cábalas y mitos aciagos que convierten en parásitos maquinadores de tiranías y emponzoñadores de la patria á los pocos que comprenden y saben vivir de sus poderes de engaño.

Cierto que en los organismos de nuestro gobierno no son pocas, por desgracia, las partes desvirtuadas y desnaturalizadas, cuya descomposición, si no se ataja con pronto y enérgico remedio, prepara incalculables daños. Mas felizmente para introducir en la economía del poder alteraciones trascendentales, no es preciso trastorno violento de las exterioridades, ni modificar en lo más mínimo los textos constitucionales. La letra del código fundamental puede y debe continuar inalterable. Basta impugnar el constitucionalismo apócrifo que vive fuera de las leyes cubriendo como vegetación parasitaria los preceptos cardinales escritos en esas

tablas de la ley. Las vigentes atribuciones constitucionales de la realeza son suficientes para restaurar las instituciones representativas ó producir un parlamentarismo limpiado. No es menester renovar ó añadir nada á lo que el derecho escrito establece sobre tales prerrogativas. Con ellas se pueden ejecutar todas las rectificaciones necesarias de gobierno, conservando intactas las exterioridades en las instituciones del derecho público. Circunstancia inapreciable para la quietud y concordia del Estado, pues en esto produce siempre más honda pertubación y causa mayor dolor de desgarramiento la pérdida de la apariencia que la de la sustancia.

Existen además dentro del régimen vigente, unas piezas fundamentales que son compuertas que, inutilizándose ó resquebrajándose, darían lugar á que se nos entrara espantosa anarquía cual torrente precipitado que arrebata consigo cuanto le rodea. Hay, por ejemplo, una base tan capital como la Constitución misma, que para la concordia y quietud presenta hoy cimiento más firme y consistente que en cualquier otro período de la centuria. Representa un estado de derecho fijo, indiscutible, y es de esperar también que por largo tiempo inmutable ó no modificado sino por jurisprudencia evolutiva. Sobre esta base están refundidos actualmente, con las disciplinas del acatamiento espontáneo, no sólo los adherentes á ella por convicción de sus excelencias, sino también los que se someten á las leyes porque son leyes sin cuyo respeto se alteraría la paz pública. Es este, por tanto, baluarte que importa mantener inexpugnable contra todos los asaltos.

Afortunadamente se desvanecieron ya los arrebatos fieros por aquellas ideologías de las últimas generaciones de estetas de la forma de gobierno, que no querían usar traje político sino hecho y cortado á las medidas del Apolo de Belvedere. Prevalece ahora la convicción de que una forma de gobierno no vale sino por el uso que de ella se hace y por la utilidad

que presta; que á las más perfectas se llega por cálculo de pro babilidad, cuya resultante es preferir el mal menor al mayor, y que por tanto la mejor de todas es la determinada y experimentada por los hechos anteriores. Pero si en cuanto á esta premisa fundamental cuentan ya poco los disidentes, y el tronco del árbol constitucional se respeta, en cambio abundan los podadores dispuestos á cortar y desgajar todas las ramas. Cubre, con efecto, á nuestro parlamentarismo mucha vegetación parasitaria que es carcoma del tronco constitucional, pero la hiedra y enredaderas aparecen adheridas de tal suerte que la poda es delicadísima, no debiendo confiarse sino á mano muy experta cuando llegue la sazón de operar. Vale más seguir en esto la previsora prudencia de resguardar el nuevo arbusto que brota de raíces añejas, dejando por algún tiempo clavado en tierra el árbol muerto. Entre tanto, lo que principalmente importa, es severidad en ordenanzas de buen vivir y limpieza en todas costumbres.

### La liquidación de responsabilidades.

Sobre este capítulo de depuración y reformación de costumbres, lo mismo que sobre otros muchos conceptos, hemos venido á tiempos muy semejantes á aquellos en que entraron á reinar los Reyes Católicos. Dentro de las clases directoras y hasta en lo más hondo de las clases medias, en altos y bajos, las costumbres se han hecho por la mayor parte corrompidas y disolutas. Los vicios y defectos de la raza se han sobrepuesto en estas clases á sus cualidades y virtudes. Entre desordenadas codicias de intereses personales, se olvida la lealtad y amor debido al bien público, pervirtiéndose la conciencia en punto tan esencial para la existencia de las naciones como el de que el interés general se subordine al colectivo. De esta suerte se ha dejado caer el bien general en tal forma que el general y el particular perecen entre confabulación

de tiranías locales que señorean por la fuerza á la misma justicia, y de poderes centrales que por apremio de gobierno con dificultad mandan ejecutar la justicia criminal y desvían la civil y abandonan ó corrompen las cosas más necesarias á la gobernación. Falta, en fin, la general satisfacción entre gobernantes y gobernados, recriminándose unos á otros la pérdida de esa prosperidad que tiene por fundamento el ajuste entre lo que se dice y lo que se hace, entre lo que se ostenta y lo que se es, la buena fe en el cumplimiento de los contratos y de las leyes, base de la integridad comercial y administrativa, la rectitud y firmeza del carácter, el amor al trabajo, la honradez en la vida pública y privada, la nobleza de sentimientos en el respeto del honor ajeno, y todas esas condiciones, en suma, por cuya ponderación en los estados sociales se determina el valer moral y político de los pueblos.

Parece que felizmente en esto se quiere ahora obra de verdadera reformación; pero téngase en cuenta para ello que, si es bien recordar al político que quien debe su fortuna al Estado debe preferir el Estado á su fortuna particular, también á los que no tienen oficio de gobierno es menester recordarles mucho que no sean profesionales del negocio á expensas de la Nación misma. Y conviene muy principalmente no olvidar, en el ejemplo de la reformación realizada por los Reyes Católicos, que ellos hicieron desaparecer la anarquía social, la licencia y corrupción de costumbres, sometiéndolo todo á justicia y severa moralidad, sin humillar ni desprestigiar nada.

Después de haber convivido largos años en estrago de costumbres, pocos son los que no resulten en ello pecadores por acción ú omisión; y muchos los que tendrían que arrepentirse por lo menos de haber contribuído á encubrir lo mal hecho y extender vana confianza y engaño, dorando culpas, ayudando á hacer muy estimado y con reputación

de fuerte, sabio, discreto y bien afortunado á cualquiera de los corruptores que se arrogan más autoridad de la que merecen. La altivez, presunción y desvanecimiento de los que tomaron señorío por ser demasiadas las cosas compraderas, hallaría, en cambio, mucha atenuante en el calor de opinión que les prestaron aquellos mismos que más alborotan ahora pidiendo penas y atribuyéndose lo bueno que nunca hicieron. Sin embargo, después de la catástrofe producida por todos, de donde quiera salen voces pidiendo castigos ejemplares y, sobre todo, que á los encumbrados se les despeñe por la roca Tarpeya. El golpe con que se derriba y despeña á los altos, hace seguramente pasmo con su mucho ruido; con ello se da contento á la humanidad de quien se goce con acrecentar más el dolor del caído y dolorido; pero ni la condenación atropellada y tumultuaria entregando víctimas según pidan las voces del circo es justicia, ni ella sirve tampoco para enmienda de los pueblos, sino, por el contrario, para envilecer más las situaciones.

Justo es que para las liquidaciones de la guerra la severidad sea ejemplar en las jurisdicciones de administración y justicia. En esto no hay más que seguir lo que hicieron nuestros mayores en los juicios de casos semejantes, como la toma de la Habana (1762) y el desastre de Cabo de San Vicente (1793). Pero el majestuoso azar de la justicia curial fallando en incidencias singulares es remedio muy secundario ante las grandes culpas históricas que traen á una nación á inmenso desastre. En estos casos las responsabilidades son siempre colectivas, y á ellas hay que atender en primer término. Mas para que la sustanciación de este delicadísimo juicio no se convierta á su vez en un desastre nacional, más tremendo que la catástrofe misma que le sirve de cabeza de proceso, es preciso también cuidar con el mayor miramiento que queden inaccesibles á la difamación aquellos organismos sin los cuales la patria no puede rehacerse ni

defender su honra, y que queden también incólumes en las cumbres del Estado aquellos prestigios colectivos sin los cuales la Nación entera aparecería como decapitada ante el concepto del extranjero.

Hay para las naciones un caudal de honor colectivo, que es en ellas tesoro de muy superior valía á cualesquiera otros bienes y cuyo resguardo les importa todavía más que la honra al sujeto particular. En la vida privada puede bastar á la dignidad personal el honor exclusivamente cifrado en las estimaciones de la propia conciencia y en el aprecio de los más allegados. Aun en esta misma esfera son muy contados los sujetos, si es que hay alguno, con filosofía suficiente para el menosprecio de los juicios que sobre él hagan quienes no le tratan ni conocen [1]. Pero en la existencia relacionada con el público, para el hombre político, para el artista, el comerciante y cualquiera que en sus obras y actos esté sometido al crédito exterior, el honor de reputación es tan imprescindible como el honor por estima de la propia conciencia. Y para las naciones lo primero y más esencial de su dignificación y prestigio consiste en que resulte muy en alto el valor moral y social que por honor de reputación acumulen sus hombres públicos, y más especialmente sus gobernantes.

Á pesar de las antiguas severidades en la entrada del templo de la Fama, llevó éste siempre reputación de estar habitado sólo por muertos que no estaban en él en vida y por algunos personajes que se arrojan fuera del templo en cuanto llega su muerte. De tiempo inmemorial, por tanto, para crear

---

1 SCHOPENHAUER dedica todo el volumen de su *Parerga y Paralipomena* (véanse en particular los caps. III y IV, *Lo que se es y lo que se representa*), á la tesis del menosprecio de la opinión de los demás. No parece, sin embargo, que el mismo llevara prácticamente á mucho grado de perfección semejante doctrina del menosprecio del rumor de mundo. Como rectificación de los excesos de tal tesis, véase G. TARDE, *Études penales et sociales.—Le Duel.*

el honor de reputación entre los contemporáneos, tuvo más importancia lo que dicen que lo que es. Mas este poder de lo que se vierte al vulgo tiene hoy centuplicada potencia. Con los estrépitos modernos de la publicidad, el templo dejó de ser panteón para convertirse en vivienda de numeroso y abigarrado vecindario. Especie de Bolsa de las reputaciones, en él se hace tan delicada cotización, entre ruidoso entrar y salir de gentes, por disputa entre dos bandos, dedicado el uno para la lisonja á escribir lo que no piensa y á hacer creer á los demás lo que él no cree, el otro en afanes de vituperio y con la vida reducida á decir lo que los otros no quieren oir. Según predomine uno ú otro de estos dos bandos, las reputaciones nacionales se cotizan en alza ó en quiebra. Si alguien, por la intimidad de bastidores, conoce (según suele ser el caso de los políticos) los secretos de cómo allí se encumbra ó se deprime la reputación, se comprende que mire esas cotizaciones con menosprecio semejante al que sentiría un concertista ante los aplausos ó silbidos de un auditorio que supiera compuesto en su mayoría de sordos y que para disimularse mutuamente su sordera aplaudieran ó silbaran á la descompasada guiándose por la expresión de manos y cara del artista. Pero para quien no puede juzgar de las reputaciones por lo que cada personaje es en sí, (y tal es la condición del público), la opinión sobre cosas y personas se forma por lo que se oye decir, no por la realidad, y así la estimación pública es ante todo estimación de palabra y referencia y se produce en definitiva entre los contemporáneos por lo que de un hombre dicen los demás.

Capitanes, ministros, artistas, financieros, industriales y comerciantes tienen su estimación pública pendiente de esto, y si por conjura triunfante de los puestos á jugada de difamación en el templo de la Fama, resultara generalizada así la opinión de que todos esos personajes que están en las alturas no son más que charlatanes ineptos, grotescos saltim-

banquis, escamoteadores, truhanes, falsarios y bribones, con la quiebra de todos estos prestigios experimentaría la Nación en su crédito y estimación un desastre aún mayor que si se hubiera extendido la opinión de no ser solvente el Estado.

Desgraciadamente, en esto, por condición de la naturaleza humana, el difamador lleva más fácil la partida que el panegirista, y por de contado mucho más que el justiciero; de manera que los prestigios que más importan al haber del honor nacional son los más desamparados, y su difamación la que tiene mayores facilidades y éxitos. En cambio, cuando se trata de desconocidos cuya reputación influye poco sobre la cotización del honor nacional, y que, por el contrario, serían una depreciación si llegaran á darse á conocer en puesto eminente, el panegirista lleva á la inversa más fácil la partida para que sobre estas piezas la mayor parte del mundo tome lo malo por bueno.

Con sobrada razón por todas las naciones resuenan sobre esto grandes voces de alarma advirtiendo que para la defensa del honor nacional se impone enérgica reformación en las leyes penales y demás disciplinas sociales [1]. La reforma legal es difícil y delicadísima como todo lo que se refiere á los delitos de la prensa contra el honor personal ó colectivo; pero entre tanto, cabe en la vida política, y también fuera de ella, hacer sobre esto severa limpieza de costumbres. No es, de cierto, el capítulo de menor trascendencia

---

[1] V. G. Tarde, obra y capítulo citados, págs. 73 y siguientes, y en *La oposición universal*, del mismo autor, cap. V, pág. 237. Francia en estos últimos años, con los asuntos del Panamá y Dreyfus, presta incomparable materia para la observación de esta psicología de la acción de la prensa sobre la opinión. Alfred Capus declamaba sobre esto en el *Fígaro*.

«Ya no existe la verdad, ni en política, ni en literatura, ni en historia, ni en cosas de guerra. A fuerza de falsificarlo todo y de deformarlo todo, á fuerza de mentir y de engañarnos los unos á los otros, se ha llegado á un resultado casi incomprensible, al resultado de que ya no hay nada de cierto. La mentira ha creado alrededor nuestro una atmósfera tan densa, que no deja-

para nuestra regeneración nacional el de renovar profundamente entre nosotros los modos de usar ese poderosísimo instrumento de inflar ó destrozar reputaciones y crear infatuados ó denigrados, poniendo en vértigo de aclamaciones delirantes ó de griterías difamatorias á masas imponentes de muchedumbre. Cabe, en efecto, la duda acerca de cómo resulta mayor el maleficio de la prensa, si cuando se convierte en agente de estruendos para la admiración, ó cuando es sembradora de menosprecios; cuando fabrica gloria artificial, ó produce torrentes de difamación calumniosa. Pero lo que no cabe poner en duda es que por su actual manera de operar, ese instrumento funciona como una de las fuerzas más perturbadoras y demoledoras que nuestra nación lleva en su seno. Cuando nunca fué de tanta importancia como en nuestros días el delicadísimo arte de operar sobre la opinión, constituyendo por ello la prensa el instrumento más poderoso para la más delicada y capital de las operaciones del gobernante, el instrumento aparece ahora por el contrario habiendo perdido su eficacia directiva y gubernamental y no desarrollando ya potencia sino para envolver á las muchedumbres en confusión de ideas y anarquía de sentimientos y anhelos, y sembrar terror pánico entre los estadistas. Y lo peor es que lejos de procurarse la rehabilitación de este instrumento dignificando al periódico y al periodista, parece haberse conjurado todo para aumentar su descrédito y vincularlo al maleficio. Respecto de la prensa hemos veni-

---

rá nunca reaparecer la verdad. La mentira es una enfermedad contagiosa que nos ha inficionado á todos. Mentimos con la mayor naturalidad y con la mejor fe. Mentimos porque, no existiendo la verdad, no podemos decirla. La verdad del asunto Dreyfus no es conocida de los testigos, ni de los jueces, ni de los inocentes; quizá tampoco de los culpables.»

Emilio Zola dice á su vez: «Ciertos periódicos enloquecen á unos lectores, aterrorizan á otros y viven del escándalo para triplicar la venta. La delación abierta en todas partes. Los más honrados y valientes no se atreven á decir la verdad, de miedo á que los manche la calumnia. Los sentimientos se han falseado; las mentiras ponen escaparates; el país está como loco.»

do en efecto á tan miserable estado de espíritu público que abominando de ella en privado, y menospreciándola en el fuero interno, todos la temen y por temor todos la corrompen. Pero no serán posibles obras de reconstitución social, ni sosiego interior, ni seguridad exterior del Estado mientras el espíritu público aparezca así revuelto y huracanado, llevándolo todo indistintamente á las apoteosis ó á las gemonías, según el capricho de un agente intangible para los poderes públicos, irresponsable ante la misma conciencia pública y sin llevar en sí freno regulador de sentido moral.

En tal condición de la prensa, no cabe poner gran confianza en que al abrirse ruidoso juicio sobre liquidación de responsabilidades colectivas se tenga ajustada la prudencia á considerar que el crédito moral de las naciones no se mide, estima y cotiza en definitiva en el exterior sino por la consideración, crédito y respeto que alcanzan en la opinión sus clases directoras. Por esto hoy más que nunca necesitamos nosotros considerar que una quiebra en ese caudal es mucho más temerosa que cualquier quiebra de la fortuna pública, y que no hay calamidad ni desastre nacional comparable al de que por obra de la desgracia ó de la calumnia difamadora aparezca el conjunto de las clases directoras en bancarrota del honor, con estigmas de incapacidad ó envilecimiento. La prensa y los demás elementos de la gran publicidad actúan en nuestros días con potencias formidables en punto á levantar ó deprimir estas cotizaciones tan capitales como quebradizas. Para encumbrar de improviso reputaciones tienen un Capitolio tan alto, que allí el personaje resulta á la vista del mundo entero; pero también el precipicio de su roca Tarpeya mide profundidades de abismo jamás conocidas hasta ahora en la historia.

Por tanto, todo miramiento es poco al abrir tras del desastre este capítulo de las responsabilidades colectivas. Evitemos mucho alboroto de discusión en lo que principalmente

pide remedio. Con la congoja del desastre sobradamente nos hemos entregado ya á paroxismos de recriminaciones, desgarrándonos unos á otros la estimación por manera que hacemos contra la patria más que los enemigos, presentándola despojada de todo valer y calidad de nación civilizada y como «país degenerado y podrido sobre el cual acampan alternativamente unas cuantas pandillas de hombres hueros y de ladrones descarados». En estos paroxismos hasta los sepulcros de nuestros héroes han llegado á parecer tumbas fatídicas de donde no salen sino emanaciones pestilenciales y fantasmas y leyendas repulsivas. Apartemos cuanto antes nuestra reconstitución de esas regiones mortíferas donde se altera el sentimiento público con todos los maleficios. Lo principal es buscar las direcciones nuevas, el camino para ir derecho á los manantiales de las energías patrias. Al menor extravío en esto, cuando imaginemos entrar en vías de salvación, podemos encontrarnos de improviso aturdidos y precipitados al abismo por los buscarruidos que cultivan la clientela del *demos* burgués.

### Las clases medias y el pueblo.

El demos que debe buscarse es esa masa popular diseminada por los campos y talleres de la Nación entera y formando un solo cuerpo con el mismo territorio. Puede ser que en las ciudades se sepa mejor hablar, pero la fineza del sentir es del campo y de la soledad; allí es el pueblo verdadero archivo donde están en depósito y en realidad viviente los sentimientos más fundamentales y profundos de la existencia nacional. Ese pueblo es la fuerza primaria y céntrica donde está alojado el ideal de la patria como estratificación geológica y fisiología y psicología de toda la raza. Semejante á esas aguas profundas del Océano cuya calma no se altera con el desencadenamiento de las mayores tempestades, ese demos de nuestros

campos ha permánecido ahora sereno durante el huracán. Para esta guerra de Cuba, á la cual era refractario por instinto, pagó sin protesta enorme tributo de sangre, no mirando á más que á mandárselo así el Rey, sin el cual, según tiene aprendido de sus mayores, no hay gobierno en esta tierra. Pero á pesar del estremecimiento de dolor en más de doscientos mil hogares, la masa quedó inconmovible, recogida en su propio espíritu, indiferente al suceso por profunda intuición de que no arrancaba de la patria misma, ni le beneficiaba en nada la idea y el interés que llevaba esos ejércitos al campo de batalla. En esta ocasión, como durante todo el trascurso del siglo, dejó que se agitaran en la superficie, cual tempestades de paso, las luchas por ideales que no eran los suyos. El instinto de su espíritu territorial no comprendía el mantenimiento de una dominación fingida y de mero imperio sobre el suelo, mandando á los cuerpos y no á las almas allá muy lejos y costándole á la patria sacrificios sin compensación. Y esa guerra de Cuba le aparecía planteada por parte de ambos bandos sobre base de pretensiones egoístas de los detentadores y usufructuarios del poder político. Creyó que nada tenía que ver el pueblo en esa contienda por la administración directa de la colonia ó por la ficción de la soberanía territorial en Ultramar ó por el monopolio arancelario, por más que todo eso interesara mucho á los que necesitan cubrirse de pieles cebellinas y casaca recamada de oro aunque no lleven camisa, y á los que sin prebenda colonial pasan miseria negra y á los profesionales de la aduana corrompida, como vistas ó traficantes de ilícito comercio. Así, nuestro pueblo miró guerra de esta suerte planteada como una calamidad más de las producidas por las disputas de dominación entre las clases medias.

En esa masa popular se encuentra el núcleo más irreductible de la realidad; es masa geológica y fisiológicamente adaptada con labor de más de dos mil años al suelo de la

patria, enlaza lo presente hasta con lo más olvidado del mundo en que vivieron nuestros antecesores, representa el alma y el cuerpo que se forma en las naciones, como en los individuos, por toda la vida anterior; y porque representa así la esencia fundamental de la patria en la resultante de las evoluciones que el trascurso de los siglos compenetró y desenvolvió en el organismo y fisonomía de la Nación, es por lo que ella siente mejor y más hondo el espíritu nacional. Para que esa masa territorial se conmueva, necesita fuerzas y agentes que penetren hasta el espíritu mismo de la patria. Así, desde el estremecimiento de la guerra de la Independencia, ella ha permanecido durante el siglo en impasibilidad completa.

Las clases medias son las que han vivido alteradas y revueltas. Trastornando el Estado para asaltar los puestos de la dominación, produjeron tormentas pavorosas á la superficie. Llevan estas clases cien años de continuo desasosiego. Se hicieron banderizas para trabar contiendas disputándose el gobierno. Con la intervención en los negocios públicos les entraron en la cabeza humos de hidalgo inconciliables con el amor al trabajo; y teniendo patrimonio menguado para desempeño de oficios de señorío, se dedicaron con preferencia á vivir pendencieros, sacando fuera de su casa más de lo que dejan en ella, y poniéndose con mil trabajos y miserias al servicio de algún poderoso que les pague en destinos y prebendas. Y al cabo de todo esto aparecen ahora más miserables é inquietas que antes, en plena descomposición, desapoderadas en sus apetitos, enfermadas en la voluntad y en la conciencia y en desequilibrio de todo su espíritu, desarraigadas y sin poder nutrirse con los elementos ideales de que el pueblo es depositario, han llegado á ser indiferentes también á las mismas ideologías que hace poco las ensoberbecían. Materializadas en todo, sin que nada de lo de la patria las mueva de ordinario, su enervamiento intelectual

y pasional no se agita hoy sino por impulso arrebatado y sin consistencia, ante un interés secundario ó una idea suelta, vaga ó delirante que se traduce en ellas en espasmo convulsivo por no poder equilibrarse con el centro de la realidad nacional. Sus voces no tienen ya virtualidad propia, porque, en su inopia intelectual y moral, sin energía suficiente para la convicción, son meros tornavoces para el periodista, ó cilindros de fonógrafo que repiten mecánicamente los sonidos ó figuras de conceptos con que fueron impresionados.

En la masa agraria, en cambio, se encuentra la fuerza viva de la convicción como resultado de un trabajo lento, evolutivo, íntimamente asociado en todo al doble proceso de atrofia y reconstitución de la vida nacional. Para compensar el desequilibrio actual de las clases medias hay que recurrir al gran núcleo popular así identificado con el espíritu territorial de la patria. En él es donde se encuentra el cimiento roquero para la fijeza y consistencia de los ideales; en él está consolidado y estratificado en estados de conciencia con la firmeza de lo inconsciente y sentido con la más viva virtualidad de la creencia super-racional, y probado mediante la tremenda sangría de esta guerra, el principio fundamental de que los intereses individuales se han de subordinar á los intereses generales de la patria, aunque sus beneficios no hayan de percibirse sino en tiempos muy remotos. Allí, en fin, es donde se encuentra incólume la constitución mental y fisiológica que corresponde al carácter y psicología de nuestra raza. Ellos son los que han demostrado también en esta guerra que en nuestro pueblo se perpetúa maravilloso, y en toda la integridad de su tipo fundamental, eso que cada raza lleva innato en su sangre, en su carne, en sus nervios, y que desde el nacer distingue á los hijos de una nacionalidad de los de otra, tan señaladamente como el león se diferencia del leopardo y el aguilucho del buitre. Por ese misterio que traen ingénito los pueblos, vienen á la vida llevando en sí mismos su especial modo de

pensar, sentir y querer, y colectivamente predipuestos á unas ú otras empresas y á desempeñar misión diferente en la historia; y en el trascurso de sus generaciones responden á estas fuerzas misteriosas, cual si fueran el hilo invisible de sus destinos nacionales, en más completo rendimiento ante ellas que el que pueda tener el hombre aislado ante la pasión mayor de cuantas debajo del cielo asaltan nuestra naturaleza.

Poco importa que los que daban estas muestras de la condición nativa de nuestra raza no tuvieran acorazados, ni práctica de manejar armamentos modernos y que no estuvieran ejercitados en las maniobras y artes de las batallas contemporáneas. Todo eso se aprende y adquiere. Lo que no se aprende ni trasmite son las cualidades del carácter por las cuales una raza histórica se diferencia de las demás. Por esto, y no por los refinamientos de cultura intelectual y los inventos materiales, se caracteriza la superioridad de los linajes humanos. El carácter y la constitución mental de raza que determina la manera de concebir el mundo y la vida es el resorte soberano para la acción y los destinos de las naciones en la historia. Las dotes meramente intelectivas, por el contrario, se nivelan fácilmente entre las estirpes superiores, influyendo poco en sus respectivos destinos, y hasta en sus mismos estados de refinación suelen implicar síntoma de decadencia. Los romanos de la decadencia, á pesar de aventajar á sus antepasados en refinamiento intelectual, no pudieron mantener la superioridad de su raza en cuanto se menoscabaron en ellos las cualidades de carácter, la perseverancia, la energía, la tenacidad invencible, la aptitud á sacrificarse por un ideal.

### Nuestra democracia.

Sobre esta base del carácter nacional tenemos que asentar toda nuestra disciplina y organización interna, pues necesitamos una fuerza propia muy intensa, tenaz y de la mayor

fijeza de directiva para entrar en las nuevas vías de nuestros destinos históricos. El consorcio de nacionalidad ibero-americana depende mucho más de la acción directa de los pueblos que de la dirección de los gobernantes. Tiene que ser obra esencialmente democrática, y por esto pudiera resultar como maravillosamente predestinada á recibir la fuerza propulsora del gran movimiento que ahora produce tan extraordinarias trasformaciones sociales y políticas en el seno de la civilización cristiana. La fuerza irresistible que eleva y engrandece á nuestra vista á las clases populares á expensas de los monopolios de influencia y privilegios de las que hasta ahora gobernaron, no es sino la resultante de secular desenvolvimiento orgánico en el seno de la historia humana vivificada por el Evangelio. Por ministerio de esta fuerza, la democracia es el elemento social y político hoy preponderante é irresistible en cualquier Estado de civilización cristiana. Se sobrepone aun cuando las instituciones de gobierno no sean democráticas; y á las veces por esto también se da el contraste de que á mayor apariencia democrática en las instituciones del derecho público y en las vestiduras de la soberanía, resulte menor democracia verdadera en el estado social. Pues por la misma potencia dominadora de la democracia, sus exterioridades suelen ser las preferidas para disfrazar codicias desapoderadas, así en los cesarismos como en la plutocracia que, organizada en sindicatos de feudalismo internacional, intenta explotar la fortuna pública y privada de las naciones. Bajo una ú otra organización de Estado, en todo pueblo de nuestra civilización el crecimiento de la influencia y acción de las grandes masas sociales desarrollando potencia cada vez más irresistible, descuella como el hecho más culminante y trascendental de las sociedades contemporáneas. Pero por la naturaleza de nuestra civilización y por las fuerzas morales y materiales que la engendran, esta democracia no guarda ninguna analogía ni de espíritu ni de

forma con las democracias antiguas [1]. Nada tiene que ver con ella y es, por el contrario, su más funesto compañero, el demos, ya conocido en la historia de tiempo inmemorial y que continuará asomando siempre como la horda bárbara y liquidadora de los Estados corrompidos y naciones desarraigadas. Sin democracia parece que hoy á las naciones se les secan las fuentes de la vida; y todo induce á presagiar que en lo sucesivo el acabamiento de imperios en la civilización cristiana se producirá principalmente porque llegue á faltarles ó descomponérseles su democracia, cuarteándose estos cimientos ó por los explosivos de la demagogía anticristiana, ó por la acción demoledora de una plutocracia rapaz y anticristiana también que quiere á las naciones compraderas, mancilladas y prostituídas para especular sobre ellas como sobre cuerpo de rebaño.

Para que esta democracia no degenere en el demos salvaje, crapulento y sin frenos morales, y sea democracia compatible con la paz pública y la civilización y sirva de asiento á grandes obras de Estado, es necesario que su masa esté polarizada sobre las creencias fundamentales que son el eje de nuestra civilización, rindiéndose por ello en acatamiento espontáneo á la necesidad de sacrificar el interés individual en todo caso en que los intereses particulares y los del organismo social resulten en contradicción. Es decir, que la masa profese y sienta como creencia activa y

---

[1] Benjamín Kidd, *Social evolution*, caps. IV y X.

Treinta años antes que Kidd escribía Prévost-Paradol: «Se olvida demasiado en nuestros días, cuando se habla de la grandeza y decadencia de los pueblos, que las causas de estos grandes acontecimientos son puramente morales; y que es menester venir á parar en su explicación á un cierto estado de las almas, de las que no son en definitiva sino la consecuencia visible é inevitable aquellos cambios materiales que más tarde hieren la imaginación popular. Tenemos que penetrarnos de esta verdad capital: que una nación no es capaz de mantener el orden en su seno y llegar á la libertad y defender su grandeza sino mediante el sacrificio perpetuo y voluntario del interés particular al interés general.»—*La France Nouvelle*, Michel Levy, págs. 349-350

principio cardinal de conducta la necesidad de un deber de sacrificio sobre el cual es imposible dar razones valederas ante el egoísmo humano, si no se recurre á una suprema sanción super-racional; y así, que la multitud, que por naturaleza parece lo más refractario á toda previsión, aparezca, sin embargo, sometida y espontáneamente dispuesta á los mayores sacrificios, en previsión de bienes que no se han de alcanzar sino por generaciones muy remotas.

Esta democracia y cualquiera de sus grandes obras requiere, por tanto, como cimiento principal, uno de los misterios más impenetrables de la transformación del alma humana en la vida colectiva. Cuando el egoísmo ingénito de nuestra especie tiene en cada hombre raíces tan profundas que los motivos egoístas son los únicos sobre los cuales cabe contar con alguna certeza para excitar la actividad de un individuo, la existencia de la patria, por el contrario, depende de que esa misma naturaleza humana tan dominada por el egoísmo de sus aspiraciones individuales se penetre, sin embargo, de la necesidad de sacrificarse voluntariamente por un bien colectivo del cual al mismo individuo sacrificado no le venga quizás particularmente ningún provecho. Y no hay nación de altos destinos ni nacionalidad fuerte, poderosa y digna de respeto en la historia y en el trato con las demás soberanías si dentro de ella, por vías superiores á lo que la razón puede explicar, no se ha producido individual y colectivamente sobre el conjunto de las generaciones humanas la transformación misteriosa de espíritu, por la cual cada individuo crea que es un deber, y considere y anhele como cosa de su personal ventura, cualquier sacrificio que en realidad no beneficia sino á los que pertenezcan á esa patria en siglos venideros. Y sólo son compatibles la democracia y la patria grande cuando así, sin que sea menester desplegar los rigores de las fuerzas coercitivas de las disciplinas sociales, desde cualquier rincón ignorado del territorio

se siente la necesidad del holocausto por la patria, y por ello surgen heróes anónimos dispuestos al sacrificio de hacienda y vida.

Este factor de fuerza social, en sí mismo tan incomprensible y sin el cual, sin embargo, no puede haber democracia ni obra grande de nacionalidad, lo tenemos en nuestro territorio peninsular con el más alto grado de firmeza y potencia y con intensidad de espiritualismo no igualado en ninguna otra nación cristiana. Nuestra democracia agraria es incomparable en sentir que la razón suprema de los sacrificios y de los móviles más fecundos para la grandeza humana está centrada sobre otro eje que el de la razón ordinaria del egoísmo de los hombres, y que no hay acto de virtud ni pensamiento levantado cuyas principales raíces no ahonden en otro terreno que el de la vida material. Por ello no hay en la tierra pueblo de más héroes anónimos y más dispuesto que el de nuestros campos á los sacrificios por la patria. En ninguna patria podrá presentarse tanta saturación de sujetos heroicos que, no sabiendo qué hacer para contribuir á la grandeza nacional, quieren sacrificar por ella su vida de cualquier manera; así tiene nuestra raza hasta sobrados empleos anormales del sacrificio de la vida. A estas almas, que en el sacrificio es cuando más se sienten vivir, lo que importa enseñarles es por lo que se han de sacrificar. En los trances de la última guerra la raza ha demostrado bien que sabe morir; mas conviene que aprenda también que es no menos necesario el saber vivir, y que lo más fecundo del espíritu de sacrificio está en la conciencia de la obra práctica por la cual la vida tiene mayor poder para realizar un ideal grande. Si esto se le enseña á nuestro pueblo, podrán reproducirse grandezas extraordinarias en el seno de la nacionalidad hispanoamericana.

La actual democracia de Inglaterra, y más especialmente por la parte de sus clases medias, es factor de potencia po-

lítica admirable para la dominación del mundo por los medios materiales de las fuerzas económicas. Pero ese imperio no puede mantenerse sino por la superioridad de la metrópoli para la explotación mercantilista sobre el resto del mundo. En cuanto esta supremacía mercantil se resquebraje en alguna de sus partes, y resulte entre la metrópoli y sus estados coloniales un incidente de contradicción sobre intereses económicos, el imperio se disloca, sin encontrar vínculos espirituales bastantes á mantener por sí mismos dentro de su propia raza una unidad nacional mayor que la del Reino Unido. Contra esto se estrellan los pensamientos y ambiciones de crear la Bretaña Mayor. Por el contrario, nuestro pueblo es factor de potencia política incomparable para mantener nacionalidad solidaria por la mera acción de las fuerzas inmateriales, con independencia y subordinación, y á las veces hasta con preterición de los intereses económicos y aun sin trabazón de organismos de derecho público entre sus soberanías de Estado. Por esto la *España Mayor* es un futurible más hacedero que el de la *Bretaña Mayor*.

**7.—Del instrumento de poder que España necesita para su función en la nacionalidad ibero-americana.**

Las naciones que después de un gran desastre entran en recogimiento para proveer á su reconstitución, necesitan fijar en primer término cuál ha de ser el instrumento de poder que les sea más indispensable para las aspiraciones que en reconquista de su rehabilitación exterior intenten realizar en el nuevo período de su existencia. La creación de este instrumento de potencia viene á refundirse con la finalidad misma de su política de reconstitución, y á esta mira primordial se subordinan por razón de Estado todas las demás actividades de la vida política.

Después de Jena, y sobre todo después de la humillación

de Olmutz, el desarrollo de poder militar se impuso á Prusia como suprema razón de Estado. También Francia, después de sus últimos desastres, concentró en el ejército sus supremos esfuerzos nacionales. Su conflicto de Estado era eminentemente continental, y el instinto de la propia conservación les advertía que el ejército es la llave de su independencia y potencia nacional dentro del continente.

Notorio es que no estamos nosotros en el mismo caso. Nuestro conflicto no es continental, ni hemos de ir á comprometer nuestra seguridad de Estado en conflictos continentales. Concentrar nuestros empeños en el desarrollo del instrumento más formidable para los conflictos continentales equivaldría á perseguir vana y funesta quimera, que nos inutilizaría respecto de la finalidad principal de nuestra razón de Estado. Al fin hemos venido á quedar libres del complicadísimo dualismo de intereses continentales y marítimos en que por espacio de cuatro siglos anduvo extraviada nuestra historia, y que ha sido el principal causante de que se aniquilaran estérilmente nuestras fuerzas nacionales. Todavía nos quedan, sin embargo, en este punto sobradas reminiscencias de lo pasado; y tanto por lo que se perpetuaron en los empirismos de nuestra gobernación funestos prejuicios sobre este particular, cuanto por imitar rutinariamente lo de los Estados del continente, tampoco durante este siglo tuvimos ajustada la política internacional ni la política militar á la situación privilegiada de nuestra península en Europa.

Á los técnicos incumbe demostrar concretamente lo que en esto se debe hacer y reformar para que seamos fuertes y nuestro instrumento de potencia aparezca orientado y organizado conforme á la razón de Estado cardinal de nuestra patria. Lo que es harto notorio, sin entrar á inquirir el pormenor de las enormes deficiencias de nuestros organismos militares, es que por los propios principios cardinales que

presiden á su constitución, la forma de hacer ejército en España resulta en contradicción con la razón de Estado de nuestra política exterior, con nuestra situación geográfica y con la psicología de la raza. Los sistemas militares de las naciones continentales no son modelos cuya reproducción convenga á nuestra península, ni se acomodan tampoco á la naturaleza de una raza que por lo mismo que es eminentemente guerrera y batalladora en acometividad libre y suelta, no es raza militar adecuada para la estrategia de las grandes masas. El militarismo continental moderno cifra sus estrategias en la confianza absoluta de la disciplina colectiva y enormidad de la masa producida por la organización militar en acuartelamiento de la nación entera, y llevada al campo de batalla para acción mecánica, en la que el valor individual cuenta poco y el soldado de mayor encogimiento se siente fortalecido por estar en cuerpo de muchedumbre inmensa. Es estrategia de poner un león al frente de innumerables borregos. Y en los pueblos nacidos con temple de raza más guerrera que militar, aptos para guerrear como hombres más que como autómatas, para el combate de los menores en número y de la acometividad singular y de la táctica de unidades de más calidad que cantidad, y no para la mecánica de las grandes masas, la decisión personal y el heroísmo se sienten encogidos y como sin acción, siendo la resultante práctica que sus fuerzas en los campos de batalla aparecen como rebaño de leones guiados por borrego. El número y la organización, que dan fuerza á la raza no guerrera, se la quitan á la guerrera. Mas esto no implica ciertamente que entre nosotros no pueda tener aplicación el principio de la nación armada, pues la obligación general de defender á la patria con las armas en la mano, desarrollada en las condiciones propias de nuestra raza y dentro de la medida de nuestra posibilidad económica, puede ser aquí elemento de potencia y una garantía de independencia nacional, su-

perior á la que pudiera constituir cualquier otra nación.

En suma, el servicio obligatorio, tal como se practica dentro de estos sistemas, nos impone inmensos sacrificios sin aumentar nuestra potencia militar, ni el número de hombres dispuestos á sacrificar su vida por la patria. Con él resultamos más pobres y la ciudadanía menos libre, sin que mejoren nuestros soldados ni adquiera el ejército potencia proporcionada á su masa. En él parece descartado factor tan esencial como el de que las instituciones militares no desarrollan la plenitud de su potencia sino ajustándose al carácter y condiciones de la nacionalidad, pues así como el individuo en la vida ordinaria no da muestra de lo que es capaz sino colocado en condiciones adecuadas á su aptitud, así también un ejército para desplegar todas sus cualidades necesita estar en su propio elemento y operar con la organización, estrategia y táctica que más convienen á sus cualidades de raza [1].

En nuestra raza no hay ejército cuando todo el mundo es soldado. Entregándonos á la imitación rutinaria de las potencias militares del continente, nos hemos dejado seducir también por la magia del número, y nos pusimos un arnés de guerra de peso superior á nuestras fuerzas nacionales, incompatible además con las condiciones de raza. Así, por la necesidad de que pase enorme masa en poco tiempo por las filas, hemos abreviado el servicio efectivo á términos inconcebibles. Y el paso por las filas, según este sistema, á la vez que no forma soldados, sobre todo en las armas especiales, destruye las aptitudes del hombre, haciéndole inútil ó desperdicio para la guerra y no pocas veces también hasta para la vida ordinaria de la ciudadanía. Nosotros necesitamos como pieza principal de nuestro ejército soldado de profesión no ligado á la como-

---

[1] Véase *Von den Goltz. La Nación armada.*—III. Las condiciones del éxito en la guerra.

didad de otro orden de necesidades en la vida civil, soldado que vive para batirse y se bate por oficio, por honor y gloria y por todas las razones extrañas á las preocupaciones é intereses de quien ve trastornada ó arruinada su existencia en cuanto lo sacan de su hogar para incorporarlo en filas. Para la defensa de la independencia nacional en la hora crítica en que ésta pudiera peligrar, el espíritu territorial levanta aquí por sí solo más fuerza que todas las llamadas de reclutas disponibles según el actual sistema. Y para los golpes rápidos del primer choque de guerra, que son de efecto moral tan grande sobre el resultado de las campañas, nos valdría siempre mucho más que la muchedumbre de movilizados un ejército reducido, pero de soldados con años de servicio activo ejercitados en todas las disciplinas de la milicia.

En esto estriba sin duda gran parte de la ineficacia que para el desarrollo de potencia de nación armada producen las instituciones militares del continente implantadas en nuestra tierra. Peró aun cuando todo eso fuera subsanable, la consideración capital para no sujetarnos á la imitación servil del militarismo continental es que la razón de Estado no nos pide ejército para política continental; y que un organismo militar fuera de esta razón de Estado será siempre un peligro interior y exterior.

No cabe dudar que todo esto palpita como convencimiento general en nuestros estados de opinión. Pero, sin embargo, después de la guerra se ha producido el extraño fenómeno de que, lejos de reflejarse así en las demandas de tanto programa regenerador, por el contrario, se mantiene peligroso equívoco en lo del servicio militar obligatorio, sin especificar de qué clase de prestación obligatoria se trata, y en qué forma se ha de desenvolver en tiempo de paz y en el de guerra. Se trasluce, sin embargo, lo muy bastante que los unos ocultan en ello miras de poner en juego un formidable instrumento de socialismo y de la igualdad que predican los

demagogos; y que los otros mantienen la fórmula como ficción de habilidosa política para halagar al ejército y á la vez burlar los programas demagógicos. Unos y otros, con la experiencia formada en un siglo revuelto ante el dilema de que el rey tenga un ejército ó que el ejército imponga dictador, toman de la política interior las razones supremas de la fórmula del servicio militar obligatorio, sin tener en cuenta que un ejército así organizado por exclusivos miramientos y consideraciones de política interior, pierde su eficacia real para la política internacional. Todo esto se deja entre equívoco en la fórmula del servicio militar obligatorio, dándose sobre ello uno de tantos casos en que la opinión pública resulta ser precisamente aquello que muy pocos se atreven á decir en público.

Mas fuera funestísimo que tan grave cuestión empezara á llevarse entre equívocos semejantes á los que al plantearse el conflicto de Cuba hicieron que nadie se atreviera á abordarlo, dándose al público los pareceres en verdad desnuda y con nombre de sus autores. Aquí donde el espíritu público de las clases medias y de los gobernantes, ha perdido fijeza de dirección hasta el punto de aparecer que ninguna colectividad se entiende por no saber ninguna lo que quiere, resultando de esta falta de arraigos en ideas y convicciones que la Nación entera aparece ahora pasando de continuo á las opiniones más opuestas, á modo de turba entregada á su agitador en plaza pública, ó cual muchedumbre sin consistencia, arrebatada en torbellinos como las arenas del desierto en el huracán, sobre ningún asunto sería el equívoco de tan peligrosa gravedad como en punto á la organización de ejército, y especialmente en cuanto á lo que se entiende y pide por servicio militar obligatorio, expresión á la que cada cual da sentido y alcance distinto. Si el régimen militar de las naciones del continente se nos impone también á nosotros por razones de Estado en la política internacio-

nal, según acontece á Francia y á otras naciones del centro de Europa, resuélvase fijamente cuál es el objetivo á que se quiere destinar esa fuerza, pues en ese caso no habrá más que aceptarlo y desenvolverlo con criterio sistemático de conducta, persistencia de resoluciones y no omitiendo en ello los mayores sacrificios. Pero si, por el contrario, para nosotros, como para Inglaterra, la razón de Estado nos dice que nuestro caso no es el de las naciones continentales, y que, por tanto, otro es el principal instrumento de poder que nos resulta preciso, á él debemos acudir con preferencia [1].

Y á menos que los hombres de Estado descubran en nuestros consejos de gobierno otras más altas finalidades de política, que hoy por hoy resultan inexplicables é inconcebibles ante la conciencia nacional, es evidente que para nosotros, como para Inglaterra, fuera de las proporciones necesarias para la defensiva de la Península y de sus islas, y para el mantenimiento de las disciplinas y tradiciones de la milicia en los cuadros vivos y jerarquías de las diferentes armas, el desarrollo de gran potencia militar, lejos de ser instrumento de nacionalidad ibero-americana, nos quita fuerzas para la política de esa misma nacionalidad, además de obligarnos á agotar recursos necesarios para otras cosas que nos son más indispensables.

La conveniencia del mayor poder naval que permitan nuestras fuerzas económicas es, por el contrario, palmaria. La potencia marítima es para nosotros el órgano más preciso á los fines de la vida de relación entre la Península solariega de la nacionalidad y los Estados de su hermandad en América. Sin las navegaciones del pabellón nacional, el Océano se

---

[1] Excusamos ampliar estas consideraciones, remitiéndonos á lo que sobre ello dejamos ya consignado en LA CRISIS AGRARIA, capítulo XI, *Extenuación económica de las naciones europeas por el servicio militar*. Lo escrito en dicho libro sobre esto en 1887 resulta de completa actualidad en la fecha presente.

convierte en obstáculo infranqueable hasta para la expansión de los ideales; y por el contrario, con flota numerosa, ese mismo Océano es el camino más breve y compendioso para servirse de todo el mundo y servirlo y juntar todas las existencias aunándolas para el engrandecimiento. Y es que el pabellón nacional en los mares no significa sólo mercancía y tripulación, lleva siempre además, en emblema y en realidad, como la parte más valiosa de su cargazón, los sentimientos y los ideales de la patria misma.

Pero no hay verdadero poder marítimo si no brota de las fuerzas naturales incorporadas á la constitución económica de la patria. Sin esto, las grandes armadas de guerra son poderíos fantásticos, perdidos sin rumbo político en los mares y que sólo sirven á su patria de elemento de aventura, extenuación é impotencia. En cambio, este armamento naval en armonía con el desarrollo de las industrias marítimas es el más activo de los agentes fecundadores del trabajo y de la producción nacional, el propulsor de sus grandes industrias y el órgano más poderoso para abrir y asegurar todas las vías del tráfico. Necesitamos, pues, para la misma política de paz gran desarrollo de poder naval en navegaciones de marina mercante como en escuadras de marina militar, porque ninguna de estas dos flotas puede existir sin la otra.

Esto implica que hemos de desistir al fin de considerar la creación de escuadras como problema segregado é independiente del conjunto de la economía nacional, y que para ostentar poder naval no basta lanzar buques al mar, sino que en primer término se ha de atender al desenvolvimiento de los fletes é industrias que, alimentando las navegaciones mercantes, creen las fuerzas vivas de la economía productora y consumidora que requiere el poderío marítimo. Todo lo cual significa también que no hay que pensar en fastuosas políticas de armamentos á estilo de Alberoni y Ensena-

da, que terminan siempre en que desaparezca con tremendo descalabro un poder fantástico sin consistencia ni realidad. Hemos de reconocer, además, que hoy más que nunca una escuadra, en vez de constituir una fuerza, es una impotencia cuando no cuenta con presupuesto adecuado para sustentarse en navegaciones y ejercicio continuado de sus tripulaciones y de todas sus piezas y máquinas. Hemos de reconocer, por último, que la empresa más desatinada y dilapidadora de hacienda que en la época moderna puede acometer una nación es crear marina de guerra con los apriorismos abstractos de que haya de servir para todo sin tener determinada previamente cuál es su razón de Estado y para qué fin político se quiere ese instrumento.

Dicen los preceptistas ingleses del poder naval que «quien domina el mar tiene la supremacia ó el poder (*control*) sobre el tráfico y el comercio; y quien tiene el poder sobre el tráfico y el comercio domina las riquezas del mundo; y quien tiene el poder sobre las riquezas del mundo domina al mundo». Esa es fórmula para ambición mayor que la nuestra y para política codiciosa de explotaciones, apropiaciones y dominaciones mercantilistas del mundo entero. El poder naval no debemos quererlo nosotros para obras de dominación; lo necesitamos para el desarrollo de la nacionalidad hispano-americana, que es raza que vale más por lo que ella es y tiene ya en sí misma que por lo que pueda adquirir de fuera, y á quien hoy le basta, por tanto, con defender y fomentar lo suyo. Necesitamos el poder naval como el instrumento más necesario á los ideales de la nacionalidad y para vivir en América y que América viva en nosotros estrechando al efecto nuestra relación con navegaciones directas y de alto cabotaje. Dentro de nuestra patria grande, esta península, por su situación geográfica, es el Estado de más ventajosas condiciones naturales para el poder naval; y dentro de esta península el poder naval es también la clave de nuestra reconstitución

económica, pues sin él es en vano aspirar á gran industria, y sin gran industria el subsuelo es inexplotable en España por la Nación misma, y la masa territorial es irredimible de pobreza y miseria, porque la tierra aquí, si no es vivificada también por la gran industria, ha de valerle cada vez menos á nuestro pueblo para vivir en ella con honra y contento.

La premisa y á la vez conclusión fundamental de este libro es que, dentro de la estirpe hispano-americana, los pueblos y las organizaciones de Estado no llegan á plenitud de potencia, ni pueden aspirar en lo sucesivo á gran acción en la historia, ni siquiera á tener asegurada su independencia y dignidad contra las agresiones exteriores, si no se asientan sobre la gran base de su nacionalidad. Después de haber fijado esta premisa como el pensamiento cardinal para orientar y organizar en razón de Estado toda nuestra política, el problema de más alto interés es procurar las vías y medios más eficaces para crear el instrumento de poder que nuestro ideal nacional necesita. La razón de Estado impone á España que este instrumento consista para ella ante todo en desarrollo de fuerza y poderío marítimo. De aquí que el estudio de los medios de desarrollar las fuerzas económicas generadoras del poder naval constituyan materia tan preferente de los capítulos del presente volumen, que por ello, en vez de intitularse *la nacionalidad ibero-americana*, según correspondería á la mira primordial en que se inspira, se limita á llevar por primer título: *Del poder naval en España.*

La guerra ha alterado algunos de los factores de este problema, según se planteaban cuando se escribió el libro, pues el último de sus capítulos es el único en que se han podido tener en cuenta los desenlaces sobrevenidos al fin en la crisis de nuestra soberanía en las Antillas y en Filipinas. Mas á pesar de todo las modificaciones que por esta razón fuera menester introducir en lo expuesto, no resultan de

mayor cuenta para la finalidad principal de lo que en él se trata, y los sucesos acaecidos después más bien aportan en este sentido mayor fuerza á nuestros razonamientos anteriores. Por esto, omitimos entrar en especial enumeración de salvedades. Vale más dejar las rectificaciones que ahora deban introducirse en lo dicho al juicio particular del que leyere.

Sobre los grandes intereses del poderío naval, más quizás que sobre cualquier otro instrumento de poder necesario á la patria para mantenerse en la vida internacional con personalidad propia, está recayendo ahora la depresión pesimista que después del desastre se ha apoderado de los espíritus. Á los gobernantes incumbe contener y prevenir los excesos y extravíos de estos primeros hervores de opinión reaccionada. En esta reacción de los ánimos es desde luego altamente beneficiable como factor de gobierno la protesta contra el optimismo candoroso que hace poco nos avasallaba, suponiéndonos casi invencibles, no más que por los sentimientos que inspiran las páginas de grandeza en la historia patria. El espíritu público, que no se asustaba ante las más temerarias empresas internacionales y daba voces guerreras confiándolo todo principalmente á recordar arrebatado entre invocaciones líricas las hazañas de los antepasados, se ha trocado con el desastre de suerte que por él parece que España en la adversidad ha de avergonzarse ahora hasta de lo que fué su gloria.

Tal es en la obsesión de esta hora de amargo pesimismo la premisa fundamental que informa los programas de gobernar y regenerar que comerciantes, industriales y agricultores están redactando á porfía, considerando al Gobierno como vacante. Esta explosión de anarquía en los espíritus, por la que todos menos los gobernantes aparecen con fórmulas ó arbitrios de gobierno, es el síntoma más grave de la hora presente. La existencia política de las naciones depende prin-

cipalmente de que cada cual aparezca en su puesto cumpliendo en él su respectivo cometido; y nada es tan característico de desquiciamiento precursor de precipitarse las naciones al abismo como el que individual y corporativamente clases y sujetos se salgan de su competencia, rompan las filas y disciplinas de su organización, y sin experiencia ni sentido de la realidad en lo que intentan, no pudiendo siquiera darse cuenta cabal de lo que quieren, por estar fuera de su orden natural, pretendan, sin embargo, orientar opinión y desempeñar patrióticamente funciones de gobierno.

De esta suerte, por lo mismo que se echa de menos en el gobernante política de verdadera razón de Estado y capacidad de formular con imperio y traducir en actos lo que siente vagamente la masa nacional, se ha producido la confusión que por momentos se nos presenta más horrenda. Si continuamos en tal condición no habrá indisciplina que no intente convertirse en función legàl, ni utopia que no pretenda imponerse como panacea regeneradora. Por sana que sea la intención patriótica de estas gentes, y aun cuando cada una de ellas tuviera acreditada su capacidad con las pruebas más deslumbradoras del éxito en la gestión de propios y ajenos intereses, no cabría mayor insensatez ni mayor desastre nacional que el hacer á las Cámaras agrícolas y á las de comercio oráculos de la razón de Estado para determinar la organización y destinos de armadas y ejércitos.

Todo esto impone con más vivo apremio que los hombres políticos en cargo de gobernación presenten cuanto antes, para la reconstitución de la patria, política orientada y organizada en razón de Estado y desarrollada con fijeza, unidad y persistencia de pensamiento. Nada sería para nosotros de consecuencias tan aciagas como el que, tras del escarmiento de la tremenda humillación del tratado de paz que vamos á suscribir, continuáramos entregados á política sin finalidad nacional, movida no más que por resortes pasionales y por

los menudos artificios de ambiciones y caudillajes, disputándose el poder tan sólo por las satisfacciones del amor propio en la vanidad de las pompas, dignidades é influencias personales que le acompañan. Sobran presagios para hacernos temer como riesgo inminente que en lo sucesivo el mismo mantenimiento de la integridad del solar de la madre patria resulte inconciliable con huestes políticas organizadas sobre esta base, y para las cuales el verdadero punto de cristalización no es un programa de política interior subordinada á las necesidades del Estado en el exterior, sino el valimiento de una persona ó de una suma de condotieros parlamentarios ó pretorianos. Si el desastre ha hecho surgir por donde quiera de nuestro suelo, á modo de hormigueros, tanta muchedumbre de gentes puestas de pronto á recetar como si fueran estadistas, es porque por espacio de muchos años, con exterioridades de mecanismos para libertades públicas, despertamos en la Nación aficiones, pasiones é ilusiones de vida política, sin darle en cambio ninguna satisfacción ideal ó material, sino esa triste postura de nación con apariencia de poder expresar sus aspiraciones sin ser atendidas, y de ser una democracia donde la vez del pueblo es lo que menos cuenta. Y ahora, ante el inmenso desengaño y á la vista de triste espectáculo de corrupción y esterilidad que ofrecen la mayor parte de las entidades administrativas y políticas creadas por nuestro parlamentarismo, y ante el natural temor de mayores y no menos estériles sacrificios que los padecidos hasta ahora siguiendo este tratamiento, empiezan á poner fe en receta de curandero y á buscar en las vulgaridades del arroyo el sustento de la vida nacional. Por esto en adelante la falta de gobierno llevará aparejados para nosotros mayores quebrantos que los de la misma guerra con los Estados Unidos. Desde que se firmó el protocolo en Washington la monarquía está más en peligro porque no se gobierna que porque se conspire; y la nación se aviene mejor con el poder

enérgico de un estadista que con la intriga envilecedora de una oligarquía.

El espejismo de tranquilidad aparente en la superficie hace todavía más temerosa esta situación. Los estados de cosas no se aprecian nunca bien estimándolos sólo por el aspecto de su actualidad presente. Nada importa tanto en ellos como la previsión de su consecuencia inmediata, pues en todo lo que es, la realidad del momento presente resulta por sí tan secundaria como efímera y falsa, si no se tiene en cuenta que lo que es produce lo que ha de ser.

El curso de la historia ha traído ahora á los imperios á liquidar por el mundo una testamentaría de naciones y Estados, en términos de rapacidad más insolente que la de la sucesión de Carlos II y más escandalosa que la del primer reparto de Polonia. El problema capital que por ello se impone en estos instantes á las soberanías nacionales es el de tener organización económica y armamento de fuerza para defender su independencia. En este dilema de existencia que la lucha internacional presenta á los pueblos, los lirismos sentimentales y las doctrinas de justicia y derecho público escrito ó consuetudinario valen por sí bien poca cosa; lo esencial es calcular bien y ser fuertes. La especulación de esta política internacional se contrae á cuestiones de carácter esencialmente práctico. En ella no hay más que negocios que deben ser tratados como negocios, con la sagacidad y fría serenidad del hombre de Estado, y precaviéndose los débiles de dar pretextos ó tentaciones á la explosión de codicia en los fuertes. El propio continente europeo no es ya asilo que preserve de injuria y garantice en los límites de sus fronteras naturales la independencia de las naciones más ilustres de la historia. Hasta la misma supremacía de nuestro continente corre peligro por falta de potencia marítima; Europa tiene que conquistar su libertad en los mares, por manera que la obra maestra de la política europea

se cifra en este trance en procurar una tregua á las competencias guerreras entre las naciones de nuestro continente, á fin de que la Europa continental pueda aliviarse, en parte, de la carga abrumadora de los actuales excesos militares impuestos por su sistema de paz armada y equilibrar mejor su poder naval, poniendo más eficaz esfuerzo en defenderse de amenazas marítimas y recobrar imperio y dignidad de soberanía en los mares.

En esta gran obra de la defensa mancomunada del continente europeo no es dudosa la actitud política que conviene á nuestra península. Así como el más vulgar instinto de conservación y defensa nos aconseja no comprometer nuestra seguridad de Estado en conflictos continentales, debiendo evitar, por tanto, cuanto sea posible vincularnos á cualquier sistema de unas ú otras alianzas que estuvieran exclusivamente encaminadas á mantener los estados de discordias y amenazas de desgarramiento entre las naciones sobre disputas territoriales ó de supremacía militar en el continente, en cambio nuestro interés nacional resplandece clarísimo en cuanto se trate de cooperar mancomunadamente con los grandes Estados continentales para asegurar en los mares equilibrios de potencia y garantías de respeto al derecho de gentes, y que el honor y la independencia de las naciones no resulten entregados á merced de un dominador del Océano. Y para esta empresa nuestra península, reconstituyendo las fuerzas navales que corresponden á su situación privilegiada y á su gran hermandad nacional del Nuevo Mundo, puede ser factor que preste á Europa y á la América latina inapreciables servicios, recogiendo en compensación para sí garantías de seguridad exterior y redención de afrentas seculares.

De todo esto se infiere que, si hemos de acreditar en tal empresa no ser nación inútil y despreciable en la balanza europea, la fuerza naval es para nosotros el instrumento

capital de poder. Aun cuando no se produjera concierto europeo sobre la defensa mancomunada del continente, necesitaremos siempre en primer término del poder naval más que de cualquier otro instrumento de fuerza para mantenernos con personalidad propia en la vida internacional y hacernos respetar como pueblo independiente. El asociarnos á la acción de la gran política europea para los fines que quedan expresados no nos impondría, por consiguiente, ningún sacrificio mayor que el que resulta de suyo indispensable á nuestra defensa en aislamiento. Debemos, por tanto, concentrar los principales empeños de nuestra solicitud en desarrollar el instrumento de potencia, del que principalmente y por todos conceptos depende nuestra salvación y rehabilitación.

Ante esto resultan subordinados por el propio interés nacional los demás factores de política, debiendo procurar al efecto aliviarnos cuanto sea posible de todas àquellas cargas que no responden sino á los empeños de nación comprometida entre contiendas sobre disputa de fronteras continentales y supremacía militar. En el estado presente de la política internacional, España pesará bien poco en la contienda de fuerzas europeas aun cuando presentara en tierra ejércitos formidables; con ellos malamente podrá guardar su marina mercante, sus costas é islas. Por el contrario, si presenta buena fuerza naval y organización vigorosa de nación marítima, alcanzará, á costa de mucho menor dispendio y con fecundación de todas las fuentes de su vida económica, mayor respeto y consideración que si pudiera ostentar poderíos militares semejantes á los de los grandes imperios europeos.

Mas para todas estas trascendentales cuestiones, que son negocios esencialmente prácticos y materias de cálculo, lo primero es tener Gobierno orientado en razón de Estado y estadistas que gobiernen con fijeza y unidad de miras, políticos que por sagacidad, fría razón y cálculo de eventualida-

des, y no por pánicos, vértigos ó rebullicios de política interior, resuelvan las cosas de la paz y de la guerra. Urge que estos problemas se planteen en verdaderos consejos de gobierno, pues ése es el único camino para emprender nuestra rehabilitación y que reaparezca en el mundo la nacionalidad hispano-americana vivificada en nueva grandeza para constituir la *España Mayor.*

Muy ciego será quien no advierta á esta hora que ante la expansión de las formidables dominaciones que se están posesionando del mundo, no queda para los destinos de nuestro linaje más que la siguiente alternativa: ó que todos los elementos de nuestra nacionalidad, á uno y otro margen del Océano, tomen vigorosa constitución económica y política y se concierten en íntima solidaridad de mutua ayuda para mantener el nombre, la lengua, los intereses, el respeto de la personalidad internacional, la independencia y soberanía de la raza creadora del mayor poder y majestad, y de la más intensa acción civilizadora que ha conocido la tierra desde los días de la grandeza romana; ó bien que estos elementos de nuestra raza se resignen á no figurar ya sino como restos descompuestos y cadáveres de naciones que los nuevos imperios devoren ó soterren á título de sanear la superficie del planeta.

Muy luego nos darán este trato de cuerpos políticos muertos, si proseguimos en nuestro proceso de decadencia sin desplegar energía económica y de poder internacional adecuada á un pueblo independiente. Aunque no añadamos en este proceso ninguna otra degradación como la de las páginas con que acaba para nosotros la historia de este siglo; aunque los poderosos de la tierra no vuelvan á mutilarnos y ultrajarnos como nación para la cual no rigen los amparos del derecho de gentes, bastará que continuemos la historia de nuestra decadencia viviendo la misma vida política que llevamos durante esta centuria, consumiéndonos en agita-

ciones y desgarramientos intestinos, en medio de la rápida transformación y engrandecimiento de todo lo que envuelve nuestras fronteras, para encontrarnos muy luego en la ignominia de una impotencia incurable y condenados á ver cómo nuestros antiguos vencidos y rivales proscriben de los continentes nuestro idioma, imponen por donde quiera el señorío de sus instituciones y costumbres, descastan nuestra raza ó la reducen á servidumbre y llenan con su tráfico y dominación todos los ámbitos del mundo, ya sea que se concierten para explotar en comandita el resto del género humano, ó que se disputen la supremacía á expensas de nuestra sangre y de nuestras casas solariegas.

Ésta es la perspectiva capital en que debemos situarnos para apreciar lo que valen las miserables discordias de nuestras banderías y medir mejor los sacrificios que debemos á la patria si aspiramos á ser considerados como nación en la nueva era que ahora empieza la historia. No valga ilusionarse sobre ello con la idea de que el peligro es remoto. Á nuestra vista se están precipitando los sucesos en términos que sobre esta misma generación asoma peligro inminente de tener que asistir ó actuar en mayores catástrofes entre choques de colosales imperios, y el instinto de las naciones presiente en el entenebrecimiento actual de los horizontes políticos por toda la tierra proximidad de acontecimientos extraordinarios renovadores de los estados de potencia y soberanía en el mundo.

Madrid 15 Noviembre de 1898.

# ÍNDICE

## CAPÍTULO II

### LAS INDUSTRIAS NAVALES Y EL ARANCEL

Páginas

## CAPÍTULO III

### LA PROTECCIÓN Á LAS CONSTRUCCIONES NAVALES



## CAPÍTULO IV

### LAS CONSTRUCCIONES NAVALES Y NUESTRO ARANCEL



28

Páginas.



## CAPÍTULO V

### CAUSAS QUE HAN IMPEDIDO EL DESARROLLO DEL PODER NAVAL EN ESPAÑA



## CAPÍTULO VI

### EL FOMENTO DE LAS NAVEGACIONES Y NUESTRO ARANCEL

## BASES DE LEY



## CAPÍTULO VII

### DE LA POLÍTICA COLONIAL PARA EL DESARROLLO DEL PODER MARÍTIMO



## CAPÍTULO VIII

### DIPLOMACIA Y POLÍTICA COLONIAL DEL ANTIGUO RÉGIMEN EN LA CRISIS DE NUESTRO IMPERIO DE AMÉRICA

## CAPÍTULO IX

### CÓMO DEBIÓ PLANTEARSE Y NEGOCIARSE POR LAS VÍAS DIPLOMÁTICAS LO QUE REPRESENTA NUESTRA CAUSA EN CUBA



## CAPÍTULO X

### NUESTRA DIPLOMACIA Y POLÍTICA COLONIAL EN LA CRISIS DE LA SOBERANÍA EN CUBA



## CAPÍTULO XI

### DESPUÉS DE LA GUERRA


UTL AT DOWNSVIEW
D RANGE BAY SHLF POS ITEM C
39 10 10 10 05 020 2